*В. А. Маклаковъ и С. А. Первединскій.*

# НАКАЗЪ
# ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ.

Изданіе Юридическаго книжнаго склада „ПРАВО“.

*Изданіе неоффиціальное.*

VI A5

# НАКАЗЪ

# ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

## (по работамъ 2-й Государственной Думы)

СЪ ОБЪЯСНЕНІЯМИ.

---

СОСТАВИЛИ:

**В. А. Маклаковъ и О. Я. Пергаментъ.**

ИЗЪ БИБЛІОТЕКИ Михаила Валеріановича ЗЫЗЫКИНА.

Р.С.ФСР ИНСТИТУТ К. МАРКСА и Ф. ЭНГЕЛЬСА при Ц.И.К.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Изданіе Юридическаго Книжнаго Склада „ПРАВО“
**1907.**

346492

Типографія А. Г. Розена (Ландау), Театральная пл., 2.

Потребность въ правилахъ, опредѣляющихъ внутренній распорядокъ Государственной Думы, обнаруживается на первыхъ шагахъ дѣятельности ея. Выработка такихъ правилъ возложена закономъ на самое Думу. Согласно 62 ст. Учр. Госуд. Думы „подробности внутренняго распорядка въ Государственной Думѣ, предметы вѣдомства и порядокъ дѣйствія указаннаго въ статьѣ 12-й Совѣщанія *), а также обязанности канцеляріи Думы, ея пристава и подвѣдомственныхъ ему лицъ опредѣляются Наказомъ, издаваемымъ Думою въ развитіе правилъ Учрежденія. Наказъ сей публикуется во всеобшее свѣдѣніе чрезъ Правительствующій Сенатъ".

До сихъ поръ, однако, такой Наказъ еще не выработанъ и не принятъ въ окончательномъ видѣ. Первая Дума успѣла разсмотрѣть проектъ первыхъ трехъ главъ въ засѣданіяхъ своихъ отъ 26 и 29 мая 1906 г. **). Но Правительствующій Сенатъ по первому департаменту опредѣленіемъ отъ 12 іюня 1906 г. отклонилъ его обнародованіе, усмотрѣвъ въ нѣкоторыхъ параграфахъ несогласіе ихъ съ закономъ ***).

---

*) Статья эта гласитъ: „Для соображенія общихъ, возникающихъ относительно дѣятельности Государственной Думы вопросовъ, подъ предсѣдательствомъ ея Предсѣдателя, состоитъ Совѣщаніе, въ составъ коего входятъ Товарищи Предсѣдателя Думы, а равно Секретарь Думы и одинъ изъ его Товарищей, постановленіемъ Думы къ тому назначенный".

**) См. *С. Муромцевъ.* Внутренній распорядокъ Государственной Думы. Москва 1907, стр. II.

***) По вопросу о правѣ Правительствующаго Сената отказать въ распубликованіи Наказа ср. *Д. Гриммъ.* Нѣсколько замѣчаній по поводу отказа Пр. Сената въ распубликованіи Наказа Государственнаго Совѣта, Право, 1907 г. № 22, стр. 1570, а по вопросу о значеніи такого отказа ср. *А. Пиленко,* Русскіе парламентскіе прецеденты, Спб. 1907, стр. 5—9, также Право, 1907 г. № 6, стр. 435 и сл. Ср. также Право, 1907 г. № 13 стр. 959.

Въ наслѣдіе отъ первой Думы вторая, сверхъ указаннаго проекта первыхъ трехъ главъ, получила еще Сводъ временныхъ правилъ, одобренныхъ постановленіями *) и практикою первой Думы. Сводъ этихъ правилъ былъ внесенъ въ засѣданіе Думы 19 іюня 1906 г., но обсужденію не подвергся (Стеногр. Отч. I стр. 1451).

Какъ первыя три главы Наказа въ редакціи, принятой Государственной Думой въ первой ея сессіи, такъ и означенный Сводъ временныхъ правилъ легли въ основу внутренняго распорядка второй сессіи Государственной Думы. Выработанныя въ первой сессіи правила были розданы членамъ второй Думы при самомъ открытіи ея засѣданій, и по всѣмъ возникавшимъ вопросамъ Предсѣдатель предлагалъ впредь до выработки Наказа руководствоваться правилами, примѣнявшимися въ первой Государственной Думѣ (Стен. Отч. II, стр. 12, 24 и пр.) Избранная для составленія Наказа Коммиссія **) не успѣла въ теченіе второй сессіи совершенно закончить возложенную на нее задачу, хотя въ засѣданіяхъ своихъ разсмотрѣла большую часть Наказа.

Окончательно были приняты Коммиссіей и внесены въ Государственную Думу слѣдующія части: 1) Первыя 3 главы (§§ 1—52), уже принятыя I-ой Госуд. Думой и нѣсколько переработанныя Коммиссіей по Наказу 2-ой Госуд. Думы; внесены онѣ были въ Думу 17 апрѣля 1907 г. 2) Глава IV и часть V-ой (§§ 53—129), „о порядкѣ производства дѣлъ въ Государственной Думѣ“ и „о порядкѣ засѣданій Государственной Думы“—внесенныя 4 мая 1907 г. 3) Окончаніе V—ой главы „о

*) 27 апрѣля; ,2 8, 15, 27 мая; 6 и 15 іюня 1906 г.

**) Составъ Коммиссіи: М. Березинъ, М. Бобинъ, А. Демьяновъ, В. Долженковъ, М. Искрицкій, А. Куракинъ, кн. В. Маклаковъ (*предсѣдатель*), О. Пергаментъ, А. Петровскій, М. Поповъ, І. Сагателяно, С. Салтыковъ, М. Стаховичъ, С. Сундерляндъ, К. Черносвитовъ (*секретарь*), П. Ширскій, Т. Эльдархановъ, В. Яронскій.

порядкѣ засѣданій“ (§§ 130—166), внесенное 24 мая 1907 г. 4) Особый отдѣлъ „о порядкѣ разсмотрѣнія вопросовъ, предусмотрѣнныхъ ст. ст. 16 и 20 Учр. Гос. Думы,“ т. е. объ устраненіи членовъ Думы, привлеченныхъ къ слѣдствію, состоящій изъ 6 §§, которые по мысли Коммиссіи должны были замѣнить принятый раньше Думой § 80 Наказа. Этотъ отдѣлъ былъ внесенъ въ Думу въ послѣднее ея засѣданіе, 2 іюня 1907 г. Но изъ всего этого матеріала, внесеннаго въ Думу, Дума успѣла разсмотрѣть и принять только часть, указанную подъ № 2, т. е. §§ 53—129; при этомъ нужно замѣтить, что, принявъ эти §§ въ засѣданіяхъ 8 и 10 мая, Дума постановила передать ихъ въ Редакціонную Коммиссію для выработки текста, который подлежалъ окончательному утвержденію Думы. Но эта работа Редакціонной Коммиссіей исполнена не была.

Кромѣ только-что приведенныхъ частей Наказа, внесенныхъ въ Думу, Коммиссіей въ послѣднемъ ея засѣданіи 2 іюня была принята еще глава о личномъ положеніи членовъ Думы, которую, однако, Коммиссіи внести въ Думу не пришлось. Остальная часть Наказа Комиссіей еще разсмотрѣна не была. Слѣдуетъ замѣтить, что эти еще не разсмотрѣнныя части представляются менѣе существенными, и выработка ихъ много времени не отняла бы.

Внезапное прекращеніе работы думской Коммиссіи ставитъ 3-ью Думу въ то же положеніе, въ которомъ начинала свою работу 2-ая. Принятаго, общеизвѣстнаго, оффиціально обязательнаго Наказа не существуетъ, и пока онъ не будетъ выработанъ 3-ей Думой, ей по необходимости придется въ своей дѣятельности руководствоваться какими-нибудь временными правилами. И подобно тому, какъ 2-ая Дума временно руководствовалась правилами 1-ой, такъ, можно думать, и 3-ья Дума будетъ временно руководствоваться правилами 2-ой. Можно думать далѣе, что и Коммиссія по со-

ставленію Наказа при 3-ей Думѣ въ основу своихъ работъ положитъ работу своей предшественницы. Эти соображенія объясняютъ и оправдываютъ задачу составителей этой книжки: собрать воедино работу по составленію Наказа какъ 2-ой Думской Коммиссіи, такъ и 2-ой Думы. Эта работа обнимаетъ почти всю совокупность правилъ, необходимыхъ для правильнаго функціонированія Думы, и можно безъ преувеличенія сказать, что та часть, которая въ этотъ Наказъ не вошла, не потребуетъ безотлагательнаго разрѣшенія.

Изъ сказаннаго видно, что приведенный въ предлагаемой книжкѣ Наказъ отнюдь не является личной работой или результатомъ личныхъ взглядовъ составителей. Составители позволили себѣ лишь въ немногихъ мѣстахъ чисто редакціонное исправленіе текста, безъ нарушенія его смысла. Приводимыя въ подстрочныхъ примѣчаніяхъ выписи изъ объяснительныхъ записокъ, думскихъ отчетовъ и практическихъ иллюстрацій служатъ лишь къ болѣе точному и отчетливому пониманію того, къ чему стремился Наказъ.

---

Спб., 15-го сентября 1907 г.

# Наказъ Государственной Думы.

## ГЛАВА ПЕРВАЯ.

### Открытіе собраній Думы и повѣрка избранія членовъ оной.

Текстъ Коммиссіи по составленію Наказа 2-й Думы.

§ 1. Первое собраніе ново-избранной Думы открывается подъ предсѣдательствомъ старѣйшаго, а въ случаѣ его отказа—слѣдующаго по возрасту члена оной.

По занятіи предсѣдательскаго мѣста онъ приглашаетъ для исполненія секретарскихъ обязанностей четырехъ младшихъ по возрасту членовъ Думы.

*Примѣчаніе.* Списокъ членовъ Государственной Думы съ обозначеніемъ возраста каждаго изъ нихъ составляется канцеляріею Думы.

Открытіе Государственной Думы перваго созыва „лицомъ, Высочайшей властью на то уполномоченнымъ", находило себѣ основаніе въ ст. 51 Высочайшаго Указа 18 сентября 1905 года. Но Муромцевъ [1]) и Пиленко [2]) совершенно правильно указываютъ, что ст. 51 съ созывомъ первой Думы перестала существовать.

Съ другой стороны, согласно ст. 55 того же Указа 18 сентября, съ момента *составленія* (а не распубликованія,—Пиленко, стр. 7) Государственною Думою Наказа о внутреннемъ въ ней распорядкѣ, выборы Предсѣда-

[1]) Наказъ, стр. 7—8.
[2]) Русск. парлам. прецеденты, стр. 8 и сл.

теля Думы производятся уже по Наказу, а не по Положенію о выборахъ. Съ этой точки зрѣнія нельзя не указать, что открытіе второй Думы, при наличности уже принятаго Наказа, лицомъ, особо на то уполномоченнымъ, противорѣчило Высочайшему Указу 18 сентября.

Правило ст. 1 Наказа предполагаетъ предварительное опредѣленіе по документамъ и другимъ даннымъ возраста членовъ Думы; обязанность эта должна, очевидно, лежать на канцеляріи Думы, дабы не отнимать этимъ времени у самого собранія; съ этою цѣлью Наказъ и вводитъ примѣчаніе къ § 1.

Коммиссія о Наказѣ второй Думы, въ отличіе отъ Наказа первой, предположила, слѣдуя въ этомъ примѣрамъ французскаго (ст. 1) и австрійскаго (ст. 1) парламентовъ, возложить обязанности секретарей, впредь до ихъ избранія Думой, на младшихъ по возрасту членовъ Думы. Она руководилась желаніемъ устранить для перваго дня засѣданій всякое замѣшательство и всякій произволъ; наиболѣе удобнымъ для этого представлялось предопредѣлить личность секретарей нѣкоторымъ объективнымъ признакомъ, закрывающимъ путь для партійнаго состязанія и устраняющимъ нареканія въ пристрастіи. Что же касается до возможности выбора такимъ путемъ лицъ, слишкомъ неподготовленныхъ, то, въ виду большого числа секретарей (4) и крайней несложности секретарскихъ обязанностей въ первые дни засѣданій, такая случайность не представляетъ серьезнаго риска. (О. З.) [1].

§ 2. Предсѣдатель прочитываетъ и предлагаетъ членамъ Государственной Думы подписать торжественное обѣщаніе. (Ст. 13 Учр. Государственной Думы).

§ 2-й впервые вводится въ Наказъ изъ желанія избѣгнуть какого бы то ни было замѣшательства и установить точный порядокъ исполненія требованій закона. (О. З. ср. Стен. Отч. 1, стр. 2).

---

[1]) Объяснительная записка къ докладу Коммиссіи по разработкѣ Наказа 2-й Думы, внесенная 4 мая 1907 г. Печ. мат. № 133.

**§ 3.** Наличный составъ Думы раздѣляется жребіемъ на одиннадцать отдѣловъ на основаніяхъ, указанныхъ ниже въ § 27.

Повѣрка правъ избранныхъ членовъ Государственной Думы, принадлежащая самой Думѣ (ст. 147 Пол. о выб.), составляетъ одну изъ первѣйшихъ ея обязанностей, исполненіемъ коей обусловливается дѣйствительность и законность ея законодательныхъ работъ. Раздѣленіе на отдѣлы совершается по жребію въ цѣляхъ устраненія опасности преднамѣреннаго подбора группъ. (Муромцевъ, н. с. стр. 8—9).

**§ 4.** Отдѣлы немедленно приступаютъ къ повѣркѣ правильности избранія членовъ Думы, для чего препровожденныя въ Государственную Думу выборныя производства (п. 1, ст. XI Выс. Указа 11 декабря 1905 г.) распредѣляются предсѣдательствующимъ между отдѣлами по алфавитному порядку избирательныхъ округовъ, по возможности—въ равномъ количествѣ.

**§ 5.** Для предварительнаго разсмотрѣнія выборныхъ производствъ отдѣлы учреждаютъ коммиссіи, не менѣе 5 членовъ въ каждой. Способъ образованія коммиссій предоставляется усмотрѣнію отдѣловъ.

**§ 6.** Отдѣлы и коммиссіи въ своей дѣятельности руководствуются правилами, указанными въ §§ 28, 35, 36, 41, 42, 47 и 48 сего Наказа.

**§ 7.** Если, для выясненія вопроса о правильности выборовъ, разсматривающіе выборное производство коммиссіи или отдѣлы признаютъ необходимымъ выслушать личныя объясненія должностныхъ лицъ или обозрѣть какіе-либо документы или должностную переписку, то сообщаютъ о семъ Предсѣдателю Думы.

Предсѣдатель Думы, по содержанію такового сообщенія, извѣщаетъ подлежащаго Мини-

стра на предметъ зависящихъ съ его стороны распоряженій.

§ 8. Частныя лица, показанія которыхъ представляются коммиссіи полезными, приглашаются въ коммиссію ея предсѣдателемъ, въ порядкѣ указанномъ въ § 45.

Примѣненіе этого §-а, найденнаго Сенатомъ вполнѣ согласнымъ съ закономъ, вызвало возраженія и прямое противодѣйствіе Министерства, которое отрицало за отдѣлами и коммиссіями Думы право непосредственныхъ сношеній съ частными лицами. Аналогичное возраженіе было заявлено и по поводу приглашенія въ коммиссіи свѣдущихъ лицъ, согласно § 45 Наказа. Разсмотрѣвъ подробно всѣ высказанныя Министерствомъ соображенія, Коммиссія по составленію Наказа осталась при своемъ мнѣніи, изложенномъ ниже, подъ § 45 Наказа.

§ 9. Членъ Государственной Думы, правильность выборовъ коего возбуждаетъ сомнѣніе, извѣщается о днѣ окончательнаго по его дѣлу засѣданія коммиссіи и отдѣла. Онъ можетъ представлять всѣ необходимыя по его мнѣнію объясненія; но обсужденіе и голосованіе происходитъ въ его отсутствіи.

§ 10. О результатахъ повѣрки коммиссіи составляютъ письменныя заключенія, для изготовленія коихъ, а равно для представленія по коимъ объясненій какъ въ отдѣлахъ, такъ и въ общемъ собраніи Думы, избирается докладчикъ, въ порядкѣ, указанномъ ниже въ § 36.

§ 11. Заключенія коммиссій, предварительно внесенія въ общее собраніе Думы, обсуждаются въ отдѣлахъ. Отдѣламъ предоставляется исправлять и измѣнять заключенія коммиссій.

По неутвержденнымъ заключеніямъ коммиссій докладчики избираются отдѣлами.

§ **12.** Всѣ окончательныя о выборахъ постановленія отдѣловъ и коммиссій принимаются посредствомъ закрытой баллотировки записками, на основаніяхъ, указанныхъ нижевъ §§ 47 и 48.

§ **13.** Доклады о выборахъ, признанныхъ отдѣлами правильными, предлагаются на немедленное разсмотрѣніе Думы.

Въ разсмотрѣніе же заключеній объ отмѣнѣ выборовъ по неправильности ихъ Государственная Дума входитъ не прежде, какъ по истеченіи трехъ сутокъ со времени доставленія членамъ Думы печатныхъ оттисковъ заключенія.

Ср. ниже § 142 и объясненіе къ нему.

§ **14.** Въ случаѣ усмотрѣнія коммиссіею или отдѣломъ неправильностей, хотя и не влекущихъ, по ихъ мнѣнію, отмѣны выборовъ, отдѣлы или коммиссіи могутъ представлять на усмотрѣніе Думы о доведеніи, чрезъ Предсѣдателя оной, объ означенныхъ неправильностяхъ до свѣдѣнія подлежащаго Министра, для зависящихъ распоряженій.

§ **15.** Въ случаѣ обнаруженія, при разсмотрѣніи выборнаго производства, особо важныхъ нарушеній закона или злоупотребленій, коммиссіи и отдѣлы могутъ, пріостановивъ окончательное свое рѣшеніе по такому производству, войти въ Думу съ представленіемъ объ учрежденіи ею особой коммиссіи для изслѣдованія означенныхъ нарушеній или злоупотребленій.

§ **16.** Выбытіе лица, права коего провѣряются, изъ состава Думы (ст. 17—19 Учр. Госуд. Думы), не служитъ основаніемъ къ прекращенію производства о правильности выборовъ.

Повѣрка правильности произведенныхъ выборовъ совершается не только въ интересахъ опредѣленія по-

ложенія избраннаго лица; каждые произведенные выборы представляютъ сами по себѣ фактъ *общаго* государственнаго значенія, а потому и повѣрка ихъ имѣетъ такое же общее значеніе, которое не умаляется тѣмъ случайнымъ обстоятельствомъ, что лицо, права коего провѣряются, выбыло изъ состава Думы. Въ особенности нежелательно прекращеніе производства о правильности выборовъ въ случаяхъ, когда избранный, чувствуя себя скомпрометированнымъ возможными результатами повѣрки, добровольно слагаетъ съ себя званіе члена Думы, въ надеждѣ избавиться тѣмъ отъ непріятнаго какъ для себя, такъ и для своихъ политическихъ друзей, разслѣдованія условій, въ которыхъ происходило его избраніе. (Муромцевъ, н. с. стр. 12—13).

§ 17. До постановленія Государственною Думою объ отмѣнѣ выборовъ, по неправильности ихъ, избранныя на тѣхъ выборахъ лица сохраняютъ право участія въ засѣданіяхъ Думы со всѣми присвоенными члену Думы правами.

Наказъ первой Государственной Думы стоялъ на иной точкѣ зрѣнія, полагая, что право лица, правильность избранія коего возбуждаетъ сомнѣнія, настолько основательныя, что они привели къ образованію слѣдственной коммиссіи, въ порядкѣ § 15, должно быть ограничено: такое лицо, участвуя въ засѣданіяхъ Думы со всѣми присвоенными члену Думы правами, лишено, однако, права вносить законодательныя предложенія. Правило это, изображенное въ § 16 Наказа первой Думы, послужило однимъ изъ основаній, по коимъ Сенатъ отказалъ въ распубликованіи Наказа, находя, что „такое ограниченіе дѣятельности члена Государственной Думы, право коего на участіе въ дѣлахъ Думы, основанное на актѣ его избранія, въ установленномъ порядкѣ еще не опорочено, выходитъ за предѣлы установленія внутренняго распорядка въ Государственной Думѣ“. (Опред. Перваго Департамента Пр. Сен. 12 іюня 1906 г.).

Коммиссія о Наказѣ второй Думы, съ своей стороны, признала, что устанавливавшееся §-мъ 16 Наказа ограниченіе права законодательной *инициативы* лица, за которымъ, однако, признается право *рѣшающаго* по всѣмъ

вопросамъ голоса, не цѣлесообразно по существу и едва ли можетъ найти какое-либо логическое оправданіе. (О. З.) По этимъ соображеніямъ она отвергла принятое 1-й Думой ограниченіе.

§ 18. Никто изъ членовъ Думы не включается въ коммиссію, разсматривающую выборное производство, относящееся до избирательнаго округа, отъ коего онъ избранъ, и не участвуетъ въ голосованіи отдѣла и общаго собранія Думы по вопросу о правильности выборовъ, на которыхъ покоится его избраніе.

## ГЛАВА ВТОРАЯ.

### Избраніе должностныхъ лицъ Думы.

Текстъ Коммиссіи по составленію Наказа 2-й Гос. Думы.

**§ 19.** По признаніи Думою правильнымъ избранія членовъ ея въ количествѣ, превышающемъ половину числа избранныхъ членовъ, она приступаетъ къ выбору Предсѣдателя, двухъ Товарищей Предсѣдателя, Секретаря и пяти Товарищей Секретаря.

*Примѣчаніе.* Число Товарищей Секретаря можетъ быть измѣнено постановленіемъ Думы.

Комиссія по составленію Наказа сочла нужнымъ присоединить къ § 19 вышеприведенное примѣчаніе. Дѣло въ томъ, что и при составленіи перваго Наказа число пять разсматривалось, какъ вполнѣ произвольное: „будущему предстоитъ путемъ дальнѣйшаго опыта удостовѣриться въ цѣлесообразности этой цыфры"—писалъ Муромцевъ, н. с. стр. 14. При избраніи секретаріата второй Думой въ засѣданіи 24 февраля 1907 г. вопросъ о числѣ Товарищей былъ снова поднятъ и вновь обсуждался, причемъ при опредѣленіи его исходили изъ соображеній о партійномъ составѣ Думы, а не о дѣйствительной технической потребности въ томъ или другомъ числѣ Секретарей. Опытъ учитъ, такимъ образомъ, что число Секретарей находится въ тѣсной зависимости отъ состава Думы, а не отъ свойства секретарской работы, почему необходимо было предоставить возможность Думѣ, не нарушая Наказа, опредѣлять составъ секретаріата съ полной свободой.

**§ 20.** Выборы Предсѣдателя Государственной Думы, его Товарищей и Секретаря Государственной Думы производятся на каждую должность особо посредствомъ подачи членами Думы записокъ.

§ 21. Если по первой подачѣ записокъ никто не получитъ болѣе половины голосовъ участвовавшихъ въ голосованіи, то подача записокъ повторяется, и избраннымъ почитается лицо, получившее по вторичной баллотировкѣ наибольшее противъ остальныхъ лицъ (относительное) число голосовъ.

§ 22. Если при вторичной подачѣ нѣсколько лицъ получатъ одинаковое число голосовъ, то избраніе рѣшается жребіемъ, который вынимается предсѣдательствующимъ.

§ 23. Выборы Товарищей Секретаря Государственной Думы, въ числѣ пяти, производятся одновременно, посредствомъ подачи членами Думы записокъ, причемъ въ каждой запискѣ означается по пяти именъ, и избранными почитаются пять лицъ, получившихъ наибольшее противъ остальныхъ лицъ (относительное) число голосовъ.

§ 24. По избраніи Товарищей Предсѣдателя и Товарищей Секретаря, Дума опредѣляетъ, кто изъ Товарищей Предсѣдателя замѣняетъ его въ случаѣ его отсутствія (ст. 19 Учр. Гос. Думы) и кто изъ Товарищей Секретаря входитъ въ составъ Совѣщанія (ст. 12 Учр. Госуд. Думы). Очередь, въ которой Товарищи Секретаря замѣняютъ Секретаря въ случаѣ его отсутствія, устанавливается соглашеніемъ Секретаря съ Товарищами его.

Наказъ первой Думы предполагалъ порядокъ замѣны установить путемъ соглашенія. Но Сенатъ нашелъ, что такой порядокъ замѣны Предсѣдателя и Секретаря Думы ихъ Товарищами противорѣчитъ статьямъ 9 и 12 Учр. Гос. Думы, по смыслу коихъ обязанность замѣщать Предсѣдателя и Секретаря въ ея засѣданіяхъ всецѣло возлагается на одного изъ То-

варищей Предсѣдателя и Секретаря по принадлежности, въ силу особаго на сей предметъ избранія (назначенія) самой Думы. Такъ какъ, съ другой стороны, неудовлетворительнымъ былъ бы и порядокъ, по которому при замѣнѣ Предсѣдателя Думы его Товарищами первая очередь была бы признана за тѣмъ изъ нихъ, который получилъ наибольшее число голосовъ, какъ устанавливалось постановленіемъ первой Думы (29-го апрѣля 1906 г.), то наиболѣе цѣлесообразнымъ представилось ввести правило § 24, находящееся и въ соотвѣтствіи съ требованіями Сената. (Ср. Муромцевъ, н. с. стр. 16).

**§ 25.** Если по одной изъ означенныхъ должностей, до истеченія положеннаго срока службы, откроется вакансія, то выборы производятся въ первомъ, по открытіи вакансіи, засѣданіи общаго собранія Государственной Думы.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

## Отдѣлы и коммиссіи Думы.

Текстъ Коммиссіи по составленію Наказа 2-й Гос. Думы.

**§ 26.** Подготовительныя работы Государственной Думы производятся въ отдѣлахъ и въ коммиссіяхъ.

**§ 27.** Для образованія отдѣловъ члены бюро (§ 85) Государственной Думы опускаютъ въ урну записки съ именами всѣхъ членовъ даннаго состава Думы какъ присутствующихъ, такъ и отсутствующихъ, и, вынимая одну за другою записки изъ урны, при участіи особо приглашенныхъ Предсѣдателемъ членовъ Думы, оглашаютъ означенныя въ нихъ имена, которыя тотчасъ же вносятся въ особый списокъ въ порядкѣ оглашенія. Лица, внесенныя въ списокъ первыми, въ числѣ, образующемъ одиннадцатую часть даннаго состава Думы, зачисляются въ первый отдѣлъ, слѣдующія за ними въ такомъ же числѣ—во второй отдѣлъ и т. д.

Лица, послѣ того вступающія въ составъ Думы, включаются въ тотъ или другой отдѣлъ по жребію, вынимаемому въ томъ же порядкѣ дополнительно.

Личный составъ отдѣловъ возобновляется въ началѣ каждой сессіи.

Въ опредѣленіи своемъ Правительствующій Сенатъ находилъ, что введеніе новаго термина „бюро“ вызываетъ необходимость его поясненія. Хотя такое замѣчаніе Сената носитъ характеръ исключительно редакціонный и едва ли относится къ компетенціи Сената, но, признавая замѣчаніе въ существѣ правильнымъ, желательно ввести въ текстъ статьи ссылку на

376492

соотвѣтствующій § 85 послѣдующей части Наказа, содержащій точное разъясненіе понятія „бюро“ (О. З.).

§ 28. Первое собраніе каждаго отдѣла созывается, по распоряженію Предсѣдателя Думы, Секретаремъ Думы и открывается старѣйшимъ по возрасту изъ наличныхъ членовъ.

Въ первомъ собраніи своемъ каждый отдѣлъ избираетъ предсѣдателя и секретаря посредствомъ записокъ на каждую должность особо. Въ случаѣ, если по первой подачѣ записокъ, никто не получитъ абсолютнаго большинства, то производится вторичное голосованіе, и получившіе въ ономъ наибольшее количество голосовъ считаются избранными.

§ 29. На отдѣлы возлагается, сверхъ повѣрки правильности избранія членовъ Думы, разсмотрѣніе другихъ дѣлъ, по постановленію Думы (ср. § 18[1]).

§ 30. Коммиссіи образуются: *а*) либо путемъ избранія ихъ въ отдѣлахъ на основаніяхъ, указанныхъ ниже въ § 31, *б*) либо посредствомъ избранія въ общемъ собраніи Думы закрытой баллотировкой записками.

Дума рѣшаетъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, какимъ изъ указанныхъ способовъ должна быть образована коммиссія.

§ 31. Для образованія коммиссій по избранію отдѣловъ каждый отдѣлъ выбираетъ соотвѣтствующее число членовъ.

Соотвѣтственное правило Наказа первой Думы (§ 30) предоставляло отдѣламъ выбирать въ коммиссіи членовъ изъ другихъ отдѣловъ. Эта часть нынѣ исключена изъ § 31.

Опытъ Думы уже показалъ, что избраніе коммиссіи по отдѣламъ примѣняется очень рѣдко и исключи-

тельно къ тѣмъ коммиссіямъ, которыя носятъ не политическій, а чисто дѣловой характеръ. Опытъ показалъ также, что ни разу ни у одного отдѣла не явилось желанія воспользоваться правомъ выборовъ члена другого отдѣла. Эти указанія опыта вполнѣ совпадаютъ и съ теоретическимъ взглядомъ на этотъ способъ образованія коммиссій. Всѣ коммиссіи съ политическимъ оттѣнкомъ Дума стремится выбирать на основаніи принципа пропорціональнаго представительства партій, на межпартійномъ соглашеніи и потому отдѣламъ ихъ не поручаетъ. На долю отдѣловъ выпадаетъ выборъ коммиссій вполнѣ безпартійныхъ, дѣловыхъ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, и часто по роду своихъ функцій связанныхъ съ группировкой по отдѣламъ (какъ, напр.: распредѣленіе билетовъ на входъ въ Государственную Думу). Для образованія такихъ коммиссій выборъ членовъ изъ другого отдѣла не только не представляется надобнымъ, но и былъ бы прямо неудобенъ. По этимъ соображеніямъ желательно перенести въ Наказъ установившуюся практику. (О. З.).

**§ 32.** Дополнительныя избранія, для пополненія недостающаго числа членовъ, производятся въ томъ же порядкѣ (§§ 30 п. *б.* и 34).

**§ 33.** Сверхъ коммиссій, избираемыхъ на указанномъ основаніи спеціально для разсмотрѣнія опредѣленнаго законопроекта или дѣла, избираются постоянныя коммиссіи.

**§ 34.** Въ числѣ постоянныхъ коммиссій состоятъ:

а) Распорядительная Коммиссія, избираемая въ началѣ каждой сессіи, въ составѣ 22 лицъ, по два отъ каждаго отдѣла, для разсмотрѣнія дѣлъ, касающихся отдѣльныхъ членовъ Думы, и вопросовъ, относящихся до хозяйственной части.

б) Финансовая Коммиссія, избираемая въ началѣ каждой сессіи, въ составѣ 33 лицъ, въ общемъ собраніи Думы, для предварительнаго разсмотрѣнія дѣлъ, касающихся финансоваго

законодательства, дѣлъ объ отчужденіи части государственныхъ доходовъ или имуществъ, по постройкѣ желѣзныхъ дорогъ за счетъ казны, объ учрежденіи компаній на акціяхъ съ изъятіями изъ дѣйствующихъ законовъ и дѣлъ относительно земскаго и городского обложенія, поименованныхъ въ примѣчаніи къ статьѣ 31 Учрежденія Государственной Думы.

в) Бюджетная Коммиссія, избираемая въ составѣ 33 лицъ, въ общемъ собраніи Государственной Думы, для разсмотрѣнія государственной росписи доховъ и расходовъ вмѣстѣ съ финансовыми смѣтами Министерствъ, равно какъ и представленій о всякихъ другихъ денежныхъ изъ казны ассигнованіяхъ. Бюджетная Коммиссія избирается въ теченіе недѣли, слѣдующей за внесеніемъ въ Думу означенной государственной росписи.

*Примѣчаніе.* Бюджетная Коммиссія дѣйствуетъ на основаніи инструкціи, утвержденной Государственной Думой.

г) Коммиссія по исполненію государственной росписи доходовъ и расходовъ, избираемая въ началѣ каждой сессіи, въ составѣ 33 членовъ въ общемъ собраніи Думы. По сношенію съ Государственнымъ Контролеромъ Коммиссія приглашаетъ для участія въ ея трудахъ, съ совѣщательнымъ голосомъ, чиновъ Государственнаго Контроля.

д) Коммиссія по запросамъ, избираемая въ началѣ каждой сессіи, въ составѣ 33 членовъ, въ общемъ собраніи Думы.

е) Редакціонная Коммиссія для окончательнаго изложенія текста одобренныхъ Думою законопроектовъ, избираемая въ началѣ сессіи, въ составѣ

7 лицъ, общимъ собраніемъ Думы, по предложенію Совѣщанія (ст. 12 Учр. Госуд. Думы).

ж) Библіотечная Коммиссія для управленія библіотекой Думы, въ составѣ 7 лицъ, избираемыхъ ежегодно общимъ собраніемъ Думы, по предложенію Совѣщанія (ст. 12 Учр. Госуд. Думы).

з) Коммиссія для разбора адресуемой въ Государственную Думу корреспонденціи, въ составѣ 11 лицъ, по одному отъ каждаго отдѣла, возобновляемомъ каждые два мѣсяца.

По сравненію съ содержаніемъ соотвѣтственнаго §-а Наказа первой Думы настоящій дополненъ новой постоянной коммиссіей—по запросамъ. Полезность и даже необходимость ея, какъ постоянной коммиссіи, оправданы опытомъ двухъ Думъ. (О. З.). [1])

**§ 35.** Первое засѣданіе коммиссіи созывается по распоряженію Предсѣдателя Думы Секретаремъ Думы, не позже трехъ дней по состоявшемся избраніи коммиссіи, и открывается старѣйшимъ по возрасту членомъ ея. Засѣданія коммиссіи считаются состоявшимися при явкѣ въ первое засѣданіе не менѣе половины, а въ остальныя—не менѣе одной трети личнаго состава ея. Если послѣ троекратнаго созыва коммиссіи члены оной не явятся въ установлен-

---

[1]) Комиссіей 19-и первой Думы проектировалась еще одна постоянная коммиссія, именно—„коммиссія законодательныхъ предположеній, избираемая въ началѣ каждой сессіи, въ составѣ 33-хъ лицъ, въ общемъ собраніи Думы, для предварительнаго разсмотрѣнія всѣхъ заявленій объ отмѣнѣ или измѣненіи дѣйствующаго или изданія новаго закона, кромѣ заявленій, относящихся къ предметамъ финансоваго законодательства, и для представленія заключеній о дальнѣйшемъ направленіи означенныхъ дѣлъ". Предложеніе это послѣ продолжительнаго обсужденія (Стен. отч., стр. 751–767) было Думою отвергнуто. (Муромцевъ, н. с. стр. 24). Коммиссія для разработки Наказа второй Думы также остановилась весьма подробно на этомъ вопросѣ и также пришла къ заключенію о несвоевременности ея учрежденія. (Ср. ниже объясненія къ § 54 i. f).

номъ числѣ, то вся коммиссія подлежитъ возобновленію въ полномъ составѣ ея.

§ **36**. Каждая коммиссія избираетъ закрытою баллотировкою большинствомъ голосовъ, немедленно по образованіи оной, предсѣдателя и секретаря, а затѣмъ докладчика для составленія письменнаго доклада Думѣ. О состоявшихся избраніяхъ сообщается немедленно Предсѣдателю Государственной Думы.

§ **37**. Бюджетная Коммиссія назначаетъ не позже второго своего засѣданія докладчиковъ по смѣтѣ расходовъ каждаго изъ Министровъ и общаго докладчика по всему бюджету вообще и по смѣтѣ доходовъ въ частности.

§ **38**. Коммиссіи могутъ избирать одного, двухъ или болѣе товарищей предсѣдателя, равно двухъ или болѣе секретарей и докладчиковъ, и образовывать въ своемъ составѣ подкоммиссіи.

§ **39**. Никто не можетъ состоять одновременно предсѣдателемъ или секретаремъ двухъ коммиссій, за исключеніемъ коммиссіи библіотечной и по разбору корреспонденціи. Вовсе не могутъ быть избираемы въ коммиссіи Предсѣдатель и Секретарь Государственной Думы.

§ **40**. Предсѣдатель Думы сообщаетъ коммиссіи всѣ относящіеся къ предмету ея занятій документы и матеріалы. Къ тѣмъ изъ сихъ документовъ и матеріаловъ, кои относятся къ дѣламъ законодательнымъ, открытъ доступъ и членамъ Думы, не вошедшимъ въ составъ коммиссіи, насколько то не препятствуетъ правильному ходу занятій коммиссіи.

§ **41**. О засѣданіяхъ коммиссіи составляются протоколы, въ которыхъ означается: время за-

сѣданія, имена присутствовавшихъ, разсмотрѣнные предметы, сдѣланныя предложенія и послѣдовавшія постановленія и заключенія.

§ 42. Члены Государственной Думы, не вошедшіе въ составъ коммиссіи, могутъ присутствовать, безъ права голоса, въ ея засѣданіяхъ, если Думою не сдѣлано по отношенію къ данной коммиссіи иного постановленія.

§ 43. Членъ Думы, подписавшій первымъ заявленіе, по коему возникло дѣло, переданное въ коммиссію, участвуетъ въ ней съ совѣщательнымъ голосомъ, если не избранъ въ оную въ общемъ порядкѣ.

§ 44. Министры или замѣняющія ихъ должностныя лица, по желанію коммиссіи или по собственному желанію, могутъ представлять словесныя объясненія въ засѣданіяхъ коммиссіи.

Редакція этого §-а въ Наказѣ 1-ой Думы была изложена нѣсколько иначе, именно: Министры и т. д... представляютъ объясненія и т. д. По поводу этой редакціи Сенатъ указалъ, что „независимо дѣйствительной цѣли, къ достиженію которой направленъ этотъ параграфъ, и сводящейся, повидимому, лишь къ предоставленію Министрамъ участія въ работахъ думскихъ коммиссій, правило, симъ параграфомъ устанавливаемое, поскольку оно, по крайней мѣрѣ, отразилось въ его редакціи, можетъ дать почву для истолкованія его въ томъ смыслѣ, что имъ устанавливается не только право, но и обязанность Министровъ и лицъ, ихъ замѣняющихъ, представлять свои объясненія по требованію коммиссій Государственной Думы. Возможность такого толкованія даетъ основаніе признать редакцію разсматриваемаго параграфа несогласованной со статьею 33 Учр. Гос. Думы, по коей право предъявленія къ Министрамъ и Главноуправляющимъ запросовъ предоставлено только самой Государственной Думѣ“ (Муромцевъ, н. с. стр. 26). Въ виду сдѣланнаго указанія

текстъ §-а изложенъ въ смыслѣ *права*, а не *обязанности* Министровъ *(могутъ* представлять).

**§ 45.** Коммиссія можетъ приглашать чрезъ посредство канцеляріи Думы для дачи объясненій всѣхъ вообще лицъ, могущихъ представить таковыя съ пользою для дѣла.

Какъ указывалось уже въ примѣчаніи къ § 8, какъ тотъ, такъ и настоящій (45) §, не вызвавшіе никакихъ замѣчаній со стороны Правительствующаго Сената (Опред. 12 іюня 1906 г.), встрѣтили въ жизни второй Думы возраженіе и прямое противодѣйствіе со стороны Министерства. Министерство оспаривало § 45, возражая противъ правъ Думы вызывать въ коммиссіи свѣдущихъ лицъ, и противъ § 8, т. е. противъ правъ Думы опрашивать частныхъ лицъ въ цѣляхъ провѣрки правильности выборнаго производства. Коммиссія по разработкѣ Наказа второй Думы не нашла однако нужнымъ ни по соображеніямъ существа, ни по соображеніямъ формы вносить въ оба эти §§ Наказа какое бы то ни было измѣненіе.

По существу замѣчаній Министерства о § 8 Наказа Коммиссія считала ихъ неправильными. Обязанность повѣрки полномочій своихъ членовъ возложена на Думу основными законами (ст. 102) и Полож. о выборахъ (ст. 147—149). Никакихъ ограниченій въ эту ея обязанность не введено. Запрещеніе отдѣламъ допрашивать частныхъ лицъ и предоставленіе этого права представителямъ администраціи было бы несогласнымъ съ основными законами вторженіемъ администраціи въ область тѣхъ правъ Государственной Думы, которыя предоставляются исключительно ея компетенціи. И хотя несомнѣнно, что право Думы въ этомъ вопросѣ ограничивается по существу тѣмъ, что никакой законъ не обязываетъ частное лицо являться по приглашенію коммиссіи и давать ей показанія, но то же отсутствіе санкціи стѣснило бы и допросъ со стороны администраціи. Никакой законъ не даетъ администраціи правъ чинить такіе допросы, и никакой силы принудить отвѣчать ей администрація не имѣетъ. При этихъ условіяхъ администрація не имѣетъ правъ требовать, чтобы Дума возлагала на нее порученіе, которое она испол-

нить не въ силахъ, и отказалась сама отъ посильнаго исполненія того, что законъ поручаетъ всецѣло ея заботамъ и ея компетенціи. По силѣ этихъ соображеній Коммиссія полагала, что всякое вмѣшательство Министерствъ въ исполненіе Думой задачъ, возложенныхъ на нее закономъ, является незаконнымъ и заслуживаетъ самаго энергичнаго возраженія.

Коммиссія не могла согласиться и съ возраженіями Министра въ столь нашумѣвшемъ вопросѣ о правѣ приглашать въ коммиссіи свѣдущихъ лицъ (§ 45 Наказа). Не повторяя всѣхъ доводовъ по существу этого вопроса, Коммиссія высказала убѣжденіе, что сопоставленіе ст. 42, 43, 63 Учр. Гос. Думы не оставляетъ сомнѣнія въ томъ, что терминъ „постороннія лица" употребляется исключительно для обозначенія *публики* и что запрещеніе, установленное ст. 42, касается только ея, а не лицъ, приглашаемыхъ для работы. Посему и въ этомъ вопросѣ Коммиссія не могла измѣнить своего прежняго взгляда.

Въ заключеніе Коммиссія указала въ своей объяснительной запискѣ и на то, что вопросъ о законом'рности § 8 и § 45 (§§ 7 и 44 по Наказу первой Думы) былъ предметомъ сужденія Сената, который высказалъ въ своемъ опредѣленіи отъ 12 іюня 1906 г., что „постановленія, изложенныя въ §§ 1—15, 44—51 Наказа, несогласія съ закономъ не содержатъ и, какъ касающіяся исключительно подробностей внутренняго распорядка Государственной Думы, должны быть признаны послѣдовавшими на точномъ основаніи 62 ст. Учр. Гос. Думы". Поэтому Коммиссія оставила, какъ указано выше, эти §§ въ прежней ихъ редакціи, исходя изъ мысли что она не можетъ, не нарушая должнаго уваженія къ учрежденію Сената, предполагать, что высказанное имъ сужденіе можетъ измѣниться подъ вліяніемъ перемѣны взгляда Министерства. (О. З.).

§ **46**. Заключенія коммиссіи излагаются въ видѣ проектовъ постановленій общаго собранія Государственной Думы, подлежащихъ ея утвержденію.

§ **47**. Заключенія коммиссіи принимаются на основаніи простого большинства голосовъ. Въ

случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, считается принятымъ мнѣніе, къ которому присоединился предсѣдатель; состоявшіяся заключенія тотчасъ же подписываются предсѣдателемъ, секретаремъ и всѣми присутствующими членами коммиссіи. Въ протоколѣ засѣданія коммиссіи означается, кто именно изъ членовъ коммиссіи былъ того или другого изъ высказанныхъ мнѣній.

§ **48**. Если по дѣлу состоится нѣсколько различныхъ заключеній, изъ которыхъ ни одно не окажется принятымъ большинствомъ голосовъ (§ 47), то, за подписью предсѣдателя, секретаря и всѣхъ присутствующихъ членовъ коммиссіи, излагаются два заключенія, соединившія въ себѣ наибольшее чи́сло голосовъ.

§ **49**. Доклады коммиссій представляются Думѣ въ ближайшемъ засѣданіи оной и, по требованію ея, немедленно прочитываются докладчикомъ.

§ **50**. По постановленію Думы, доклады коммиссій печатаются и доставляются или выдаются членамъ Думы и министрамъ не позже, какъ за три дня до обсужденія оныхъ въ общемъ собраніи Думы, за исключеніемъ случаевъ, когда Дума постановитъ о немедленномъ обсужденіи дѣла.

§ **51**. Доклады коммиссій представляются Думѣ не позже мѣсяца со времени передачи въ оныя дѣлъ. Особымъ постановленіемъ Думы этотъ срокъ можетъ быть продленъ или сокращенъ.

§ **52**. По состоявшемся разрѣшеніи дѣла въ Государственной Думѣ особая коммиссія, по сему дѣлу образованная, почитается закрытою, если за нею не числится другихъ еще не исполненныхъ порученій.

## ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

## Порядокъ производства дѣлъ въ Государственнои Думѣ.

### I. Порядокъ производства по законодательнымъ дѣламъ.

*(Принято второй Государственной Думой 8 и 10 мая 1907 г.).*

**§ 53.** Дума приступаетъ къ разрѣшенію подлежащихъ ея вѣдѣнію законодательныхъ дѣлъ не прежде, какъ по поступленіи заключенія по нимъ соотвѣтственной коммиссіи.

**§ 54.** О всѣхъ внесенныхъ Министрами и Главноуправляющими или поступившихъ отъ Государственнаго Совѣта законопроектахъ Предсѣдатель въ ближайшемъ засѣданіи докладываетъ Думѣ, съ заключеніемъ Совѣщанія (ст. 12 Учр. Госуд. Думы), о дальнѣйшемъ направленіи законопроектовъ. Постановленія Думы по этому вопросу принимаются или отвергаются безъ преній по выслушаніи лишь одного возраженія.

Движеніе всякаго законодательнаго дѣла состоитъ изъ двухъ половинъ: изъ обсужденія Думой представленнаго ей изъ соотвѣтственной коммиссіи съ ея заключеніемъ закона и изъ процедуры, предшествующей самой передачѣ законопроекта коммиссіи. Какъ незыблемое правило, устанавливается, во-первыхъ, что ни одинъ законопроектъ не можетъ быть разрѣшенъ по существу безъ предварительнаго его разсмотрѣнія въ коммиссіи (§ 53) и, во-вторыхъ, что съ момента поступленія въ Думу законопроектовъ изъ коммиссій обсужденіе ихъ, независимо отъ того, кто былъ иниціаторомъ законопроекта, Министерство или сама Дума, происходитъ совершенно одинаково (§ 61—72). Но въ пер-

вой половинѣ законодательнаго движенія Учр. Гос. Думы предрѣшаетъ два различныхъ порядка: одинъ для законопроектовъ, поступившихъ изъ Министерствъ или Государственнаго Совѣта (§ 54), и другой—для законопроектовъ, вносимыхъ самими членами Думы.

Для законопроектовъ министерскихъ правило §-а 53 Наказа, требующее, чтобы всякій законопроектъ былъ раньше его разрѣшенія разсмотрѣнъ коммиссіей, нуждается лишь въ одномъ дополненіи: въ указаніи на то, какимъ порядкомъ и въ какой моментъ происходитъ эта передача министерскаго законопроекта въ коммиссію. § 54 Наказа предполагаетъ возложить обязанность слѣдить за судьбой министерскихъ законопроектовъ на Совѣщаніе, заключеніе котораго Предсѣдатель въ ближайшемъ засѣданіи докладываетъ Думѣ. Такимъ образомъ, Предсѣдатель будетъ докладывать Думѣ не простой перечень поступившихъ изъ министерства законопроектовъ, но также и заключеніе Совѣщанія о направленіи ихъ; очевидно, что этимъ направленіемъ можетъ быть либо немедленное исполненіе §-а 53 Наказа, т. е. предложеніе передать законопроектъ въ одну изъ существующихъ, или въ спеціально для того образуемую коммиссію, либо, если подходящей коммиссіи нѣтъ, и по количеству находящихся на разсмотрѣніи Думы дѣлъ образованіе новой спеціальной коммиссіи было бы неудобно, оставленіе пока законопроекта безъ движенія. Но, по мнѣнію Коммиссіи о Наказѣ, послѣднее явленіе должно быть исключеніемъ, а не правиломъ, какъ это пока имѣло мѣсто въ Г. Думѣ, и должно быть временно терпимо только до тѣхъ поръ, пока Совѣщаніе не видитъ никакой возможности дать движеніе дѣлу. Коммиссія предвидѣла, что Совѣщаніе можетъ, однако, по роду своихъ обыкновенныхъ занятій, оказаться для этой обязанности недостаточно подходящимъ; опытъ могъ указать на необходимость созданія именно для этой функціи, для правильнаго распредѣленія думской работы во времени и пространствѣ, особой коммиссіи или особаго органа въ родѣ Senioren-Convent'a. Окончательное разрѣшеніе этого вопроса должно быть предоставлено указанію жизни. Пока же предлагалось лишь обязательное сужденіе Совѣщанія о направленіи министерскихъ законопроектовъ и немедленное представленіе его на разрѣшеніе Думы. По сдачѣ же законопро-

екта въ коммиссію дальнѣйшее его обсужденіе будетъ происходить по правиламъ §§ 61—72. (О. З.). (Ср. стен. отч. II, 8. V. Стр. 303 и сл.).

§ 55. О всѣхъ внесенныхъ членами Думы въ порядкѣ ст. 55 Учр. Госуд. Думы законодательныхъ предположеніяхъ Предсѣдатель въ ближайшемъ засѣданіи докладываетъ Думѣ и распоряжается немедленно, какъ объ ихъ отпечатаніи и раздачѣ членамъ Думы, такъ и о сообщеніи ихъ подлежащимъ Министрамъ или Главноуправляющимъ.

§ 56. По заявленію 30 членовъ Дума можетъ постановить о передачѣ внесеннаго въ порядкѣ ст. 55 Учр. Госуд. Думы законодательнаго предположенія на предварительное разсмотрѣніе особой коммиссіи для представленія ей заключенія о желательности предположеннаго измѣненія закона (ст. 57 Учр. Госуд. Думы).

§ 57. Означенное въ § 56 постановленіе принимается Думой по выслушаніи одного изъ подписавшихъ заявленіе объ этомъ и одного изъ желающихъ возразить.

Для законопроектовъ, вносимыхъ членами Думы, приходится установить особый порядокъ. Законодательная иниціатива по нашему закону принадлежитъ не членамъ Думы, а самой Думѣ (ст. 57 Учр. Госуд. Думы); она выражается въ признаніи Думой внесеннаго законодательнаго предположенія желательнымъ, каковое, согласно ст. 56 Учр. Госуд. Думы, можетъ состояться не раньше, какъ черезъ мѣсяцъ послѣ сообщенія законопроекта Министрамъ. Предустановленное этими рамками закона движеніе законопроектовъ должно совершаться безъ излишнихъ замедленій. Съ этой цѣлью Коммиссія признала полезнымъ вовсе отмѣнить то, что въ первоначальной практикѣ Думы называлось „преніями по направленію дѣла“. Копія каждаго законопроекта, вносимаго членами Думы въ порядкѣ ст.

55, не предрѣшая его желательности, немедленно сообщается Министру, и пренія по существу его открываются не раньше, какъ черезъ мѣсяцъ, оканчиваясь опредѣленнымъ постановленіемъ Думы: признаніемъ или отклоненіемъ желательности предположеннаго измѣненія закона. Имѣя въ виду, однако, что въ отдѣльныхъ случаяхъ Дума можетъ признать полезнымъ выслушать заключеніе коммиссіи, именно по вопросу о желательности или даже возможности предположеннаго измѣненія закона, Коммиссія постановила въ § 56, что такая коммиссія можетъ быть образована, но (§ 57) съ выслушаніемъ лишь двухъ рѣчей—за и противъ—ибо образованіе ея не предрѣшаетъ и не затрагиваетъ вопроса по существу. Опытъ покажетъ, будетъ ли учрежденіе подобныхъ коммиссій общимъ правиломъ, что логически повлекло бы созданіе постоянной коммиссіи законодательныхъ предположеній, или, напротивъ, общимъ правиломъ будетъ обсужденіе вопроса о желательности въ пленарномъ засѣданіи Думы, безъ предварительнаго заключенія коммиссіи. (О. З.).

Проектъ допущенія „Предварительной Коммиссіи“ для обсужденія законодательнаго предположенія *ранѣе* признанія его желательнымъ въ порядкѣ ст. 57 Учр. Гос. Думы вызвалъ весьма оживленныя пренія въ Думѣ при разсмотрѣніи проекта Наказа (засѣданіе 35-е, 8-го мая 1907 г.). Впервые на практикѣ подобная коммиссія была создана 28 мая 1907 г. для предварительнаго разсмотрѣнія законопроекта 88-и объ амнистіи; въ этомъ же засѣданіи обнаружилась практическая трудность предоставленія слова только одному оратору изъ числа всѣхъ желающихъ возразить противъ предложенія.

§ 58. По истеченіи мѣсячнаго срока со дня сообщенія Министрамъ или Главноуправляющимъ копіи съ заявленія (§ 56), а при ихъ согласіи и раньше этого срока, Предсѣдатель ставитъ на очередь вопросъ о желательности изданія закона на основаніи внесеннаго членами Думы законодательнаго предположенія (§ 57). О днѣ слушанія Министры и Главноуправляющіе извѣщаются не позже, какъ за три дня.

**§ 59.** Если Дума признаетъ желательнымъ изданіе закона на основаніи предложеннаго ей въ порядкѣ ст. 55 законодательнаго предположенія и Министръ или Главноуправляющій изъявятъ согласіе на выработку соотвѣтствующаго законопроекта, то это не препятствуетъ Думѣ немедленно образовать коммиссію для самостоятельнаго обсужденія этого же законопроекта (ст. 57 Учр. Госуд. Думы).

Ст. 57 Учр. Гос. Думы устанавливаетъ, что выработка закона поручается коммиссіи „въ случаѣ отказа Министра или Главноуправляющаго отъ составленія такого законопроекта". Принимая во вниманіе, что буквальное пониманіе этой статьи закона, при отсутствіи всякаго срока, обязательнаго для Министра, могло бы повести къ тому, что Министръ, соглашаясь взять на себя составленіе закона и задерживая исполненіе этого порученія, фактически остановилъ бы законодательную дѣятельность народнаго представительства, Госуд. Совѣтъ въ своемъ Наказѣ, въ § 79, установилъ 3-хъ мѣсячный срокъ, въ продолженіе котораго законопроектъ долженъ быть обязательно Министромъ внесенъ. Этотъ § Наказа былъ опротестованъ Сенатомъ.

Въ виду этого думская Коммиссія о Наказѣ пошла инымъ путемъ для выхода изъ того же затрудненія.

„Мы думаемъ, говорилъ докладчикъ Коммиссіи въ засѣданіи 8 мая 1907 г., что если Министръ возьмется составить законопроектъ, то мы его срокомъ не будемъ стѣснять, но не будемъ стѣснять и себя, и немедленно, въ тотъ же день, изберемъ коммиссію для выработки собственнаго закона. Если министръ поспѣетъ, то мы ихъ обсудимъ совмѣстно; если не поспѣетъ, то мы примемъ нашъ законъ".

**§ 60.** По признаніи желательнымъ изданія закона на основаніи проекта основныхъ положеній (ст. 57 Учр. Госуд. Думы) и образованіи коммиссіи для составленія соотвѣтствующаго законопроекта, всѣ законодательныя предполо-

женія, непосредственно относящіяся до порученнаго коммиссіи дѣла, въ какой бы стадіи разсмотрѣнія они ни находились, передаются въ означенную коммиссію, какъ матеріалъ, безъ предварительнаго обсужденія ихъ въ Думѣ.

Признаніе извѣстнаго законодательнаго предположенія желательнымъ (ст. 57 Учр. Госуд. Думы) должно, по мнѣнію Коммиссіи, влечь одно послѣдствіе: всѣ аналогичные проекты, кѣмъ бы они ни были представлены и въ какой бы стадіи законодательнаго движенія они ни находились, съ этого момента превращаются въ простой матеріалъ, который безъ обсужденія Думой сдается въ ту же коммиссію. Коммиссія полагаетъ, что было бы логически недопустимо, чтобы одинъ и тотъ же вопросъ обсуждался въ разныхъ коммиссіяхъ или чтобы разные законопроекты были одинаково признаны желательными. И какъ принятіе одной формулы перехода къ очереднымъ дѣламъ устраняетъ обсужденіе голосованія остальныхъ, такъ и признаніе желательнымъ одного законопроекта устраняетъ необходимость обсужденія остальныхъ, съ нимъ конкуррирующихъ; потому то они и направляются въ ту же коммиссію, какъ простой матеріалъ (О. З.).

**§ 61.** Всѣ законопроекты, поступающіе въ Думу изъ коммиссій, подлежатъ въ Думѣ двукратному обсужденію (въ трехъ чтеніяхъ), съ назначеніемъ между первымъ и вторымъ обсужденіемъ (вторымъ и третьимъ чтеніемъ) промежутка не менѣе 3 дней; но при обсужденіи законопроекта, признаннаго постановленіемъ Думы, состоявшимся передъ направленіемъ въ коммиссію или по поступленіи изъ коммиссіи, однако ранѣе постатейнаго обсужденія (второго чтенія), спѣшнымъ, означенный срокъ можетъ быть сокращенъ Думой по ея усмотрѣнію.

**§ 62.** Во всѣхъ случаяхъ постановленіе Думы объ ускореніи производства по дѣлу способами,

указанными въ § 61, можетъ состояться и по заявленію Министровъ и Главноуправляющихъ.

§ **63.** Признаніе законопроекта спѣшнымъ принимается Думой по письменному заявленію 30 членовъ по выслушаніи только двухъ рѣчей— одной за и другой противъ спѣшности, —съ тѣмъ, однако, чтобы въ случаѣ произнесенія рѣчи противъ спѣшности слово предоставлялось одному изъ авторовъ предложенія о спѣшности. (См. Стен. Отч. II, 8, V. Стр. 336).

§ **64.** Обсужденіе законопроектовъ происходитъ не ранѣе, какъ черезъ 3 дня послѣ раздачи членамъ Думы печатныхъ заключеній коммиссіи, и начинается съ общаго разсмотрѣнія основныхъ положеній предполагаемаго къ изданію закона (первое чтеніе).

Если по таковомъ разсмотрѣніи переходъ къ постатейному разсмотрѣнію законопроекта будетъ отвергнутъ, то самый законопроектъ почитается отклоненнымъ.

§ **65.** Отклоненный Думой законопроектъ не можетъ быть внесенъ на разсмотрѣніе Думы вновь въ теченіе той же сессіи.

Хотя этотъ § помѣщенъ въ раздѣлѣ, гдѣ излагается порядокъ обсужденія, общій для министерскихъ и частныхъ законопроектовъ, однако, очевидно, что онъ примѣнимъ лишь къ законопроектамъ, вносимымъ членами Думы.

§ **66.** Постатейное обсужденіе (второе чтеніе) имѣетъ своимъ предметомъ разсмотрѣніе отдѣльныхъ статей предполагаемаго къ изданію закона.

По постановленію Думы при разсмотрѣніи отдѣльныхъ статей допускаются отступленія отъ

постатейнаго порядка: или многія статьи обсуждаются совмѣстно въ той или другой группировкѣ ихъ, или же отдѣльныя статьи раздробляются на части, и каждая часть обсуждается, въ такомъ случаѣ, отдѣльно.

§ **67**. При постатейномъ обсужденіи законопроекта членамъ Думы предоставляется вносить письменныя предложенія съ изложеніемъ дополнительныхъ статей или поправокъ къ отдѣльнымъ статьямъ законопроекта.

По требованію Министра, внесшаго законопроектъ, или коммиссіи, его разсматривавшей, таковыя предложенія могутъ быть обращаемы, прежде обсужденія, на предварительное разсмотрѣніе коммиссіи. (См. Стен. Отч. II, 8, V. Стр. 337).

§ **68**. По окончаніи постатейнаго обсужденія законопроекта Предсѣдатель и Секретарь Думы совмѣстно дѣлаютъ сводъ принятыхъ постановленій.

§ **69**. Въ промежуткѣ между вторымъ и третьимъ чтеніемъ членами Думы могутъ быть заявлены Предсѣдателю Думы письменныя предложенія о дополненіяхъ и поправкахъ съ краткимъ изложеніемъ принятыхъ къ тому основаній. Такія заявленія направляются въ коммиссію.

При обсужденіи законопроектовъ, признанныхъ спѣшными, никакихъ дополненій и поправокъ послѣ второго чтенія не принимается.

§ **70**. Печатные оттиски законопроекта, не признаннаго спѣшнымъ, въ томъ видѣ, какъ онъ принятъ Думою при первомъ обсужденіи (второмъ чтеніи) (§ 68), и предложенныхъ дополненій и поправокъ (§ 69), доставляются членамъ

Думы не позже, какъ за сутки до открытія второго обсужденія (третьяго чтенія).

§ 71. Второе обсужденіе (третье чтеніе) начинается съ вторичнаго постатейнаго разсмотрѣнія законопроекта.

Никакихъ поправокъ и дополненій, кромѣ заявленныхъ раньше (§ 69), не допускается.

§ 72. Послѣ постатейнаго голосованія въ третьемъ чтеніи Предсѣдатель ставитъ на голосованіе Думы вопросъ: принимаетъ ли она законопроектъ съ принятыми уже поправками въ его цѣломъ.

§ 73. Одобренный законопроектъ передается въ Редакціонную Коммиссію (§ 34). Редакціонная Коммиссія устанавливаетъ окончательное изложеніе законопроекта, отнюдь не допуская какого либо измѣненія его по существу. Устанавливаемое Коммиссіей изложеніе докладывается Думѣ на ея утвержденіе.

### 2. Порядокъ производства по другимъ дѣламъ.

§ 74. При разсмотрѣніи росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ и по дѣламъ, не имѣющимъ характера законодательныхъ, правило о двукратномъ обсужденіи (§ 61) не примѣняется. Въ остальномъ соблюдается порядокъ, указанный въ §§ 64—67 и 73 сего Наказа.

§ 75. Заявленія объ обращеніи къ Министрамъ и Главноуправляющимъ отдѣльными частями за разъясненіями, касающимися разсматриваемыхъ Думою дѣлъ, въ порядкѣ ст. 40 Учр. Госуд. Думы, вносятся въ письменномъ изложеніи. (Стен. Отч. II, 8. V. Стр. 353—354).

Коммиссія о Наказѣ предполагала указать болѣе или менѣе точно случаи, когда возможно пользоваться ст. 40 Учр. Гос. Думы. Согласно съ предположеніями Наказа С. А. Муромцева (§ 137) она находила, что требованіе закона (ст. 40) о томъ, чтобы запрашиваемое разъясненіе „непосредственно касалось разсматриваемаго дѣла" будетъ соблюдено, если постановить, что запросы по этой статьѣ направляются либо коммиссіями по поводу *порученныхъ* имъ дѣлъ, либо отдѣльными членами по поводу дѣлъ уже *разсматриваемыхъ* въ общемъ собраніи Думы. Но это толкованіе ст. 40 вызвало возраженія въ засѣданіи Думы 8-го мая. Членъ Думы Демьяновъ предлагалъ ничѣмъ не ограничивать права членовъ Думы требовать разъясненія у Министровъ; онъ справедливо указалъ, что еще наканунѣ, 7-го мая, правительство отвѣтило на запросъ, обращенный къ нему въ порядкѣ ст. 40, а отнюдь не касавшійся какого-либо разсматриваемаго Думою дѣла. Большинствомъ голосовъ предложеніе Демьянова было принято, и всякое ограниченіе въ правѣ требовать разъясненія исключено. Но принятая въ такомъ видѣ статья теряла всякое raison d'être, ибо устанавливала только лишній разъ общее правило, что всякія предложенія вносятся въ письменной формѣ.

§ **76**. О всѣхъ подаваемыхъ въ Думу въ порядкѣ ст. 58 Учр. Госуд. Думы запросахъ, если по нимъ не было заявлено спѣшности, Предсѣдатель докладываетъ Думѣ и немедленно передаетъ ихъ въ Коммиссію по запросамъ, которая вноситъ ихъ на разсмотрѣніе Думы съ своимъ заключеніемъ. Для окончанія работы въ Коммиссіи Дума можетъ установить опредѣленный срокъ.

§ **77**. Запросъ, по коему заявлена спѣшность, предлагается немедленно на разсмотрѣніе Думы, которая постановляетъ либо о направленіи дѣла въ Коммиссію по запросамъ, либо о немедленномъ обсужденіи его по существу (ст. 58 Учр. Госуд. Думы). Въ послѣднемъ случаѣ окон-

чательная редакція запроса предоставляется Совѣщанію съ участіемъ въ оном̀ъ двухъ первыхъ лицъ, подписавшихъ заявленіе.

Вопросъ о направленіи запроса принимается въ Думѣ по выслушаніи одной рѣчи за и одной противъ, съ тѣмъ однако, что въ случаѣ произнесенія рѣчи противъ направленія запроса, предоставляется еще слово одному изъ авторовъ запроса.

§§ Наказа, устанавливающіе порядокъ разсмотрѣнія запросовъ, вызвали въ Думѣ (8-го мая) весьма оживленныя пренія. Коммиссія о Наказѣ предполагала ограничить двумя рѣчами *всѣ* пренія при принятіи или отклоненіи запроса, пріурочивъ его неограниченное ничѣмъ обсужденіе по существу къ моменту отвѣта правительства. „Предлагая это въ видахъ сокращенія времени, говоритъ объяснительная записка Коммиссіи, Коммиссія полагаетъ, что опытъ запросной практики достаточно показалъ, что это нововведеніе не принесетъ ни малѣйшаго ущерба для дѣла. Съ одной стороны мы видимъ, что возраженія противъ принятія запросовъ вообще бываютъ рѣдко; разъ запросъ указываетъ на опредѣленное правонарушеніе, принятіе его обыкновенно возраженій не встрѣчало. Большинство запросовъ до сихъ поръ принималось почти единогласно, и это единодушіе нужно отнести, конечно, не къ убѣдительности сказанныхъ въ ихъ защиту рѣчей, а къ принципіальному взгляду Думы на пріемлемость запросовъ. Съ другой стороны, очевидно, что и по существу дѣла центръ тяжести въ преніяхъ долженъ быть отнесенъ къ моменту отвѣта Министра, а не принятія запроса, тѣмъ болѣе, что практика учитъ насъ и тому, что фактическія свѣдѣнія, на которыхъ основанъ запросъ, весьма часто оказываются неточными, и потому рѣчи по поводу ихъ въ этой стадіи могутъ оказаться преждевременными. И опытъ первой Думы показалъ, что принятіе запросовъ обыкновенно, даже безъ постановленія объ этомъ Наказа, фактически происходило безъ преній. По этимъ соображеніямъ Коммиссія нашла полезнымъ ввести въ Наказъ это правило“. (О. З.)

Это предложеніе встрѣтило самый горячій отпоръ со стороны представителей лѣвыхъ партій, которые усматривали въ этомъ предложеніи „попытку уменьшить значеніе обсужденія запросовъ, „громаднѣйшую опасность, покушеніе на наше вліяніе“ (рѣчь депутата Мандельберга). Отстаивавшіе предложеніе Коммиссіи указывали, что оно нисколько не ограничиваетъ правъ Думы, и даже не сокращаетъ числа рѣчей, а только пріурочиваетъ ихъ къ одному опредѣленному и болѣе удобному въ тактическомъ отношеніи моменту. „Вся сила дѣятельности народнаго представительства, говорилъ деп. Пергаментъ, вся сила запросовъ сводится исключительно ко второму моменту. Въ первый моментъ, когда любой членъ Думы, а по нашимъ правиламъ 30 ея членовъ, обращаются къ правительству съ опредѣленнымъ запросомъ,—въ этой стадіи рѣшительно нечего говорить и не о чемъ говорить. Правительство, разумѣется, спрашивать надо, и весь бой возгорится на томъ отвѣтѣ, какой правительство дастъ. Поэтому всякія рѣчи въ первой стадіи являются совершенно безцѣльными и безполезными... Въ первой стадіи вообще рѣчей не должно было бы быть. Каждые 30 членовъ Думы, внося опредѣленный запросъ, этимъ самымъ дѣлаютъ то юридическое дѣйствіе, послѣ котораго правительство даетъ отвѣтъ — послѣдствіе этого запроса“. Большинствомъ голосовъ Дума приняла промежуточное предложеніе: ограничила число рѣчей для преній о срочности и не ограничила для преній о принятіи или отклоненіи запроса по существу. (См. Стен. Отч. II стр. 349 сл.).

§ 78. Въ случаяхъ внесенія въ Государственную Думу заявленій о запросахъ, сопровождаемыхъ объяснительными матеріалами, заявленія эти, вмѣстѣ съ приложеніями, отпечатываются и лишь по отпечатаніи предлагаются на разсмотрѣніе Государственной Думы. (Стен. Отч. II, 8. V. стр. 355, Ср. Пиленко, н. с. § 166).

§ 79. Заявленныя членами Государственной Думы ходатайства объ отпускахъ передаются Предсѣдателемъ Думы, тотчасъ по ихъ посту-

пленіи, въ Распорядительную Коммиссію и въ подлежащихъ случаяхъ, вмѣстѣ съ ея заключеніемъ, сообщаются безотлагательно Думѣ на ея разрѣшеніе.

Въ томъ же порядкѣ получаютъ движеніе заявленія и сообщенія объ обстоятельствахъ, означенныхъ въ ст. 17, 18, 19 и пунктѣ 2 ст. 20 Учр. Госуд. Думы.

§ 80. Представленія о привлеченіи члена Государственной Думы къ слѣдствію и суду сообщаются Предсѣдателемъ Думы въ ближайшемъ ея засѣданіи и передаются для разсмотрѣнія въ особо для сего назначенную въ каждомъ случаѣ коммиссію.

Означенный § былъ безъ всякихъ преній принятъ Думою въ засѣданіи 8 мая, въ томъ самомъ видѣ, какъ онъ былъ предложенъ Коммиссіей о Наказѣ, заимствовавшей его безъ всякихъ перемѣнъ изъ § 67 Наказа С. А. Муромцева. Практика шла однако мимо этого §-а и весьма быстро обнаружила его непригодность. Небезъинтересно возстановить вкратцѣ исторію этого вопроса.

Онъ былъ поднятъ впервые въ 1-й Думѣ, 1 іюля, когда Дума обсуждала сообщеніе Прокурора Палаты о привлеченіи къ судебной отвѣтственности деп. Ульянова. Въ то время правительство ограничилось простымъ сообщеніемъ, не высказывая своего взгляда на обязанность Думы. Дума разрѣшила вопросъ мотивированнымъ переходомъ къ очереднымъ дѣламъ, который былъ принятъ ею не въ порядкѣ, указанномъ § 67 Наказа С. А. Муромцева, а сразу, въ пленарномъ засѣданіи, безъ какого-бы то ни было обсужденія въ какой-либо коммиссіи. Во 2-й Думѣ вопросъ былъ снова поставленъ 30 марта 1907 г. сообщеніемъ Министра Юстиціи о привлеченіи къ судебной отвѣтственности Купстаса, Кузнецова и Геруса. На этотъ разъ правительство, въ лицѣ Министра Юстиціи, выступило съ разъясненіемъ, что устраненіе привлеченнаго къ слѣдствію члена составляетъ не право, а обязанность Думы. Происходившія по этому вопросу весьма продолжительныя и горячія пренія за-

кончились постановленіемъ: передать всѣ эти дѣла въ Коммиссію по разработкѣ Наказа для представленія Г. Думѣ заключенія. Занятая неотложными дѣлами Коммиссія не имѣла времени заняться порученнымъ ей спеціальнымъ дѣломъ, и въ то время, какъ въ ея производствѣ накопилось нѣсколько дѣлъ, аналогичныхъ дѣлу Геруса и Купстаса, она не только не внесла на разсмотрѣніе Думы, но и не выработала еще сама никакого порядка разсмотрѣнія этого рода дѣлъ, ограничившись предложеніемъ принять заимствованный изъ Наказа С. А. Муромцева § 67, приведенный выше § 80. Какъ было уже указано, 8 мая этотъ § былъ принятъ безъ всякихъ добавленій и преній. Между тѣмъ съ 21 мая 1907 г. дѣло получило новый толчокъ; нѣкоторые изъ членовъ Думы стали предъявлять Предсѣдателю требованія о скорѣйшемъ разсмотрѣніи всѣхъ дѣлъ о привлеченныхъ членахъ. Въ виду того, что это разсмотрѣніе задерживалось Коммиссіей о Наказѣ, Коммиссія постановила немедленно, въ экстренномъ засѣданіи, покончить съ этимъ порученіемъ и представить Думѣ проектъ §§ Наказа, опредѣляющихъ порядокъ разрѣшенія этого рода дѣлъ; объ этомъ постановленіи Коммиссіи предсѣдатель ея сообщилъ Думѣ въ засѣданіи 24 мая. 2 іюня, въ исполненіе этого постановленія, въ Думу было внесено 6 параграфовъ Наказа, съ объяснительной запиской, которыми опредѣленъ въ Наказѣ порядокъ разсмотрѣнія этихъ дѣлъ и которыми, по мысли Коммиссіи, высказанной въ объяснительной запискѣ, долженъ былъ быть замѣненъ § 80 Наказа. Но въ тотъ же день Предсѣдатель Совѣта Министровъ заявилъ требованіе о выдачѣ 55. Нелишне замѣтить, что разсмотрѣніе этого требованія, такъ и не законченное за роспускомъ Думы, было предпринято въ точномъ соотвѣтствіи съ § 80 Наказа, т. е. было поручено спеціальной Коммиссіи 22. Такимъ образомъ, къ моменту роспуска Думы порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ о привлеченныхъ членовъ опредѣлялся принятымъ Думой § 80 Наказа; но въ то же время въ Думу уже былъ внесенъ и доложенъ проектъ Коммиссіи о Наказѣ о замѣнѣ §-а 80 иными, помѣщаемыми ниже подъ нумераціей $80^1$, $80^2$ и т. д.

*(По проекту Коммиссіи, внесенному въ Думу 2 іюня 1907 г.).*

§ 80[1]. Дѣла о членахъ Думы, возбуждаемыя въ порядкѣ ст.ст. 16 и 20 Учр. Гос. Думы распредѣляются Предсѣдателемъ Думы по жребію между отдѣлами, причемъ наблюдается, чтобы въ жеребьевкѣ не участвовалъ отдѣлъ, къ которому принадлежитъ заинтересованный членъ Думы.

§ 80[2]. Докладъ отдѣла Государственной Думѣ долженъ содержать кромѣ сообщенія Министерства Юстиціи также объясненіе заинтересованнаго члена Думы и мотивированное заключеніе отдѣла.

§ 80[3]. Если отдѣлъ не пришелъ къ единогласному заключенію, то излагается мотивированное мнѣніе какъ большинства, такъ и меньшинства, а равно и каждое особое мнѣніе, ни съ тѣмъ, ни съ другимъ несогласное.

§ 80[4]. Голосованіе отдѣла производится закрытой баллотировкой, и въ докладѣ отдѣла не означается ни имени лицъ, голосовавшихъ за то или другое мнѣніе, ни число голосовъ, поданныхъ за таковыя.

§ 80[5]. Возбужденные въ порядкѣ ст.ст. 16 и 20 Учр. Госуд. Думы вопросы разрѣшаются окончательно въ закрытыхъ засѣданіяхъ Думы. Если же заинтересованный членъ Думы желаетъ открытаго засѣданія, то вопросъ объ этомъ разрѣшается Думой, причемъ кромѣ заявленія члена Думы ей докладывается и заключеніе отдѣла.

§ 80[6]. По выслушаніи объясненій заинтересованнаго члена, Дума обсуждаетъ докладъ отдѣ-

ла въ его отсутствіи и рѣшаетъ вопросъ закрытой баллотировкой.

## Объяснительная записка

(§ 80¹—§ 80⁶)

*къ проекту правилъ о порядкѣ разсмотрѣнія вопросовъ, предусмотрѣнныхъ ст. 16 и 20 Учрежденія Государственной Думы, внесенная въ Думу 2 іюня 1907 г.*

Приступивъ къ исполненію возложеннаго на нее порученія, Коммиссія прежде всего остановилась на вопросѣ, отъ разрѣшенія котораго зависѣлъ характеръ тѣхъ правилъ, которыя надлежало выработать Коммиссіи, а именно: составляетъ ли временное устраненіе членовъ въ случаяхъ, упомянутыхъ въ ст. 20 Учр. Гос. Думы, *обязанность* или только *право* Государственной Думы?

Коммиссія полагала, что при разрѣшеніи этого вопроса должно вовсе устранить какія бы то ни было соображенія о возможныхъ ошибкахъ или злоупотребленіяхъ со стороны судебнаго вѣдомства; Государственной Думѣ не присвоено право провѣрять по существу постановленія судебныхъ властей; въ большинствѣ случаевъ она и лишена возможности сдѣлать это. А не имѣя права признать взведенное на кого-либо обвиненіе основательнымъ, она не можетъ и отвергнуть таковое. Посему при толкованіи своихъ правъ Государственная Дума обязана считаться съ *фактомъ* привлеченія къ слѣдствію, какъ съ фактомъ, правильность котораго оспариванію, а потому и сомнѣнію, не подлежитъ.

Должно устранить также и предположеніе, будто Государственная Дума своимъ постановленіемъ оказываетъ вмѣшательство въ ходъ судебнаго дѣла. Нашъ законъ не требуетъ разрѣшенія Думы для начатія слѣдствія. Коммиссія думаетъ, что было бы правильнѣе послѣдовать примѣру западно-европейскихъ конституцій и установить порядокъ, при которомъ разрѣшеніе Думы требовалось бы и для начатія слѣдствія. Но въ рамкахъ дѣйствующаго закона всѣ слѣдственныя дѣйствія могутъ быть совершены подлежащей судебной властью независимо отъ согласія Думы. Вопросъ о томъ, участвуетъ ли членъ Думы въ ея засѣданіяхъ,

для слѣдователя вопросъ безразличный, и то или иное его разрѣшеніе никакого вліянія на ходъ судебнаго дѣла не оказываетъ. Посему, разсматривая этотъ вопросъ, Государственная Дума можетъ отрѣшиться отъ всякой заботы объ интересахъ правосудія.

Вопросъ, подлежащій сейчасъ обсужденію Думы, ни съ какой стороны судебной власти не затрагиваетъ, касается ея одной и разрѣшается ея Учрежденіемъ.

Останавливаясь прежде всего на словесномъ смыслѣ, на текстѣ закона, Коммиссія находитъ, что нѣтъ основанія къ предположенію, будто законъ требуетъ *непремѣннаго* устраненія изъ Думы всѣхъ привлеченныхъ по ст. 20 Учр. Госуд. Думы.

Основаніемъ къ такому сужденію выставляли текстъ ст. 20 Учр. Госуд. Думы, въ которомъ сказано: „членъ Г. Думы временно устраняется". Но эти слова сами по себѣ императивнаго характера не имѣютъ; настоящее время („устраняется") можетъ быть одинаково употреблено какъ для обозначенія *долга*, такъ и для обозначенія *права*. Примѣры послѣдняго словоупотребленія имѣются и въ самомъ Учр. Госуд. Думы. Такъ въ ст. 57 говорится: „Если Г. Дума раздѣляетъ... соображеніе, то соотвѣтствующій законопроектъ *вырабатывается* и *вносится* въ Думу подлежащимъ Министромъ или Главноуправляющимъ"; здѣсь тоже употреблено настоящее время—„разрабатывается и вносится", какъ и въ ст. 20,—„временно устраняется". И однако очевидно, что законъ этимъ словомъ никакой обязанности на Министровъ не возлагаетъ; онъ лишь устанавливаетъ ихъ право. Это ясно изъ послѣднихъ словъ той-же 57 статьи: „въ случаѣ отказа Министра или Главноуправляющаго отъ составленія такого законопроекта и т. д...." Подобное же употребленіе настоящаго времени въ смыслѣ *права*, а не *долженствованія*, находится и въ 43 ст.: „въ случаѣ нарушенія лицами, допущенными въ засѣданіе, правильности его хода они удаляются изъ засѣданія по распоряженію Предсѣдателя Думы". И здѣсь законъ устанавливаетъ право Предсѣдателя Думы, а не возлагаетъ на него обязанности.

Сила этого довода еще увеличивается, если сопоставить выраженія, въ которыхъ законъ говоритъ о временномъ устраненіи по 20 ст. Учр. Гос. Думы, съ

тѣми, въ которыхъ законъ говоритъ объ *императивномъ, обязательномъ* лишеніи званія. „Членъ Государственной Думы признается выбывшимъ изъ ея состава," говоритъ ст. 21... Сопоставляя это выраженіе „признается выбывшимъ" съ выраженіемъ „временно устраняется", видно, что въ первомъ случаѣ рѣчь идетъ лишь о констатированіи совершившагося факта, о *признаніи факта*, а во второмъ о *принятіи мѣры*.

Двукратное, и въ ст. 21 Учр. Госуд. Думы, и въ ст. 21 Полож. 6 августа, различіе, дѣлаемое закономъ между „устраненіемъ" и „признаніемъ выбывшимъ", или „признаніемъ утратившимъ званіе" въ то время, какъ было такъ легко и просто сказать „признается временно устраненнымъ", показываетъ, что разница выраженій скрываетъ за собой и разницу существа: въ то время, какъ *первое* — „выбытіе" — совершается ipso facto въ силу велѣнія закона, такъ что Думѣ остается лишь констатировать фактъ,—временное устраненіе совершается не въ силу велѣнія *закона*, а лишь въ силу велѣнія *Думы*.

Это соображеніе не ослабляется и указаніемъ, сдѣланнымъ г. Министромъ Юстиціи въ засѣданіи Думы 30 марта, [1]) на употребленіе другого выраженія „съ разрѣшенія Думы" (ст. 16) для означенія права Думы не соглашаться съ постановленіемъ судебной власти. Не трудно видѣть, что въ ст. 16 рѣчь идетъ о совершенно другомъ. Лишеніе свободы, о которой тамъ говорится, дѣлается не Думой, а самой судебной властью и въ интересахъ, ею представляемыхъ. Право, которое предоставлено Думѣ,—право не разрѣшить лишенія свободы. Здѣсь несомнѣнно коллизія между интересами суда и интересами Думы, причемъ законъ рѣшительно становится на сторону Думы; и слово „разрѣшеніе" вполнѣ соотвѣтсвуетъ сущности взаимоотношеній суда и Думы въ этомъ вопросѣ. Ничего подобнаго нѣтъ въ случаѣ, предусмотрѣнномъ ст. 21, ибо судебная власть не имѣетъ ни интереса, ни права устранять члена Думы; сказать, что членъ Думы устраняется съ *разрѣшенія*, было бы абсурдомъ, ибо только сама Дума можетъ его устранить. Законъ и говоритъ объ этомъ вполнѣ правильно: „устраняется по постановленію".

---

[1]) См. Стен. Отч. II, 30/III, стр. 1418 и сл.

Итакъ, поскольку рѣчь идетъ о словесномъ смыслѣ закона, не видно основаній къ признанію для Думы *обязательнымъ* устраненія лицъ, привлеченныхъ согласно 20 ст. Учр. Госуд. Думы.

Этотъ выводъ, основанный на анализѣ текста статей, подкрѣпляется и анализомъ происхожденія и смысла закона.

Во-первыхъ, не безполезно сравнить Учр. Госуд. Думы съ соотвѣтственными статьями Учрежд. по Полож. 6 августа. Сравнивая ихъ, мы видимъ, что по Полож. 6 августа права Думы и ея членовъ были значительно меньше. Ничьего согласія для лишенія члена Думы свободы не требовалось; статьи, аналогичной ст. 16. Учр. Госуд. Думы въ ея прежнемъ Учрежденіи нѣтъ. Разрѣшеніе вопроса о выбытіи или временномъ устраненіи депутата предоставлялось прежде не Думѣ, а Сенату. Однако, и при всемъ этомъ временное устраненіе и привлеченіе къ слѣдствію отнюдь не было *обязательно*. Это явствуетъ изъ самаго текста статьи: „признаніе члена . . . . . утратившимъ это званіе, а равно временное устраненіе . . . . . зависитъ отъ Прав. Сената". Выраженіе „зависитъ отъ Прав. Сената" въ самомъ придирчивомъ толкованіи показываетъ, что отъ Сената зависѣло рѣшить вопросъ такъ или иначе, и что слѣдовательно устраненіе совершалось не ipso facto, привлеченіемъ (какъ признаніе выбывшимъ), а волею и постановленіемъ Прав. Сената. Очевидно нѣтъ никакихъ основаній въ этомъ отношеніи права Думы суживать въ сравненіи съ правами Прав. Сената.

Но тотъ же выводъ диктуется и смысломъ этого института временнаго устраненія. Не слѣдуетъ проводить аналогіи между нимъ и лишеніемъ избирательныхъ правъ при выборахъ или исключеніемъ изъ состава Думы. Въ двухъ послѣднихъ случаяхъ поражаются права одного избираемаго; избирателямъ предоставляется выбрать другого, и потому ихъ интересы не затронуты. Это можетъ оказаться несправедливымъ относительно кандидатовъ, ибо привлеченный во время выборовъ, впослѣдствіи можетъ быть оправданъ, но отъ этого не страдаютъ избиратели, а объ избираемыхъ законъ не заботится. Иное дѣло при временномъ устраненіи; оно поражаетъ не столько депутатовъ,

сколько ихъ избирателей. Депутатъ депутатомъ остался, но избирательный округъ на неопредѣленное, и весьма продолжительное время, напримѣръ, впредь до опредѣленія свойствъ несостоятельности остается безъ представительства; интересы избирателей поэтому отнюдь не требуютъ этой мѣры временнаго устраненія.

Чѣмъ же она мотивируется? Очевидно не несовмѣстимостью состоянія подъ судомъ съ званіемъ депутата. Если бы это было такъ, то привлеченный долженъ былъ бы тѣмъ самымъ признаваться выбывшимъ изъ состава Думы, подобно тому, какъ его устранили бы отъ участія въ выборахъ, не заботясь о томъ, будетъ ли онъ осужденъ или оправданъ судомъ. Однако, этого законъ не говоритъ; считая привлеченіе къ слѣдствію (п. 3 ст. 7 Пол. о выб.) безусловнымъ поводомъ къ устраненію привлекаемаго *отъ участія въ выборахъ*, законъ не считаетъ этого поводомъ къ признанію человѣка *потерявшимъ званіе* члена Думы. Ст. 19 Учр. Госуд. Думы не совпадаетъ съ ст. 7 Полож. о выборахъ; изъ семи пунктовъ послѣдней въ первую перенесено только 5, за исключеніемъ 3 и 4. И если привлеченный не можетъ по закону быть избраннымъ (п. 3 ст. 7 Пол.), то разъ онъ выбранъ, привлеченіе его *не исключаетъ его изъ числа членовъ*.

Итакъ, съ одной стороны, факта привлеченія къ слѣдствію въ глазахъ самого закона недостаточно для лишенія депутатскаго званія; съ другой, временное устраненіе не нужно и избирателямъ, а права ихъ поражаетъ. Очевидно поэтому, что эта мѣра принимается въ интересахъ иного начала; кто же можетъ быть заинтересованъ въ ней, если въ этомъ не заинтересованы ни судъ, ни государство, ни самъ депутатъ, ни его избиратели? Отвѣтъ дать не трудно. Заинтересована въ ней Дума, ея *достоинство*. Дума, которая по 38 ст. можетъ, въ видѣ дисциплинарной мѣры, удалять изъ засѣданія того, кто нарушаетъ порядокъ, не можетъ быть лишена этого права относительно того, чье присутствіе въ Думѣ кладетъ пятно на нее. Устраненіе такого члена—ея право, и оно предоставлено ей 21 статьей. Эта послѣдняя постановлена не въ огражденіе общаго публичнаго интереса, подобно ст. 7 Полож. о выборахъ, а въ огражденіе того, въ чемъ заинтересована только Дума сама, т. е. въ огражденіе ея достоин-

ства. И такая цѣль института вполнѣ гармонируетъ съ текстомъ и смысломъ закона. Но если такъ, то очевидно, что ст. 21 не содержитъ приказа, и что Дума властна по своему усмотрѣнію воспользоваться или нѣтъ предоставленнымъ ей правомъ устраненія привлеченнаго члена. Единственныя ограниченія, которыя въ это право—устранять изъ своего засѣданія членовъ—вводитъ законъ, направлены въ *защиту* устраняемыхъ, т. е. тѣмъ самымъ въ защиту избирателей; законъ не можетъ признать безграничнаго самодержавія большинства и устанавливаетъ тѣ случаи, внѣ которыхъ Дума правомъ устраненія не пользуется: это во-первыхъ нарушеніе порядка (ст. 38), а во-вторыхъ привлеченіе къ слѣдствію, какъ презумпція опороченности. Предоставляя Думѣ въ этихъ случаяхъ, вопреки интереса избирателей, для защиты себя примѣнять столь тяжелую и ненормальную мѣру, какъ временное устраненіе, законъ дѣлаетъ только необходимую уступку. Было бы необъяснимой натяжкой это *разрѣшеніе* превратить въ *предписаніе*.

Наконецъ, нельзя забывать, что если справедливо ограждать независимость судебной власти и ея рѣшеній и не допускать вмѣшательства въ ея сферу власти законодательной, то представлялось бы равно неправильнымъ и нежелательнымъ допускать вторженіе власти судебной въ жизнь законодательной власти. Авторитетъ судебной власти достаточно, и, быть можетъ, даже чрезмѣрно, признанъ тѣмъ, что осужденіе депутата судомъ ipso facto снимаетъ съ него депутатское званіе (ст. 19 Учр. Госуд. Думы), или что одно привлеченіе (ст. 7 Пол. о выб.) исключаетъ привлеченнаго изъ числа избираемыхъ. Такое широкое право суда допустимо, такъ какъ оно влечетъ за собою только смѣну одного избранника другимъ, и, слѣдовательно, право Думы, какъ цѣлаго, остается незатронутымъ. Но если допустить, что по усмотрѣнію слѣдственной власти депутатъ изъемлется изъ числа работниковъ Думы, а избирательный округъ лишается представителя, и что такое сокращеніе Думы продолжается неопредѣленное время, по усмотрѣнію судебныхъ властей, то оно равносильно подчиненію Думы, какъ цѣлаго, т. е. подчиненію *власти законодательной* простому усмотрѣнію *слѣдственной власти*. Подобное смѣшеніе властей не мыслимо

въ правовомъ государствѣ. Поскольку съ точки зрѣнія закона депутатъ остается депутатомъ, одна только Дума, а не слѣдователь, властна запретить депутату принимать участіе въ ея засѣданіяхъ.

Подводя итоги сказанному, Коммиссія полагаетъ, что привлеченіе депутата къ слѣдствію даетъ Думѣ право устранить его изъ своего состава до окончанія слѣдствія, и потому въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ Дума обязана разрѣшить вопросъ, не надлежитъ ли ей этимъ правомъ воспользоваться; что при этомъ она не входитъ въ провѣрку достаточности и убѣдительности уликъ, а разрѣшаетъ лишь вопросъ о совмѣстимости приписываемаго депутату поступка съ пользованіемъ предоставленными ему правами. Только этотъ вопросъ и подлежитъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ разрѣшенію Думы.

Переходя къ выработкѣ правилъ, опредѣляющихъ порядокъ обсужденія и разрѣшенія этихъ дѣлъ, Коммиссія прежде всего остановилась на вопросѣ, кому должна быть поручена предварительная подготовка обсуждаемаго Думою дѣла. Для Коммиссіи не представляло сомнѣнія, что вопросъ объ устраненіи депутатовъ по своей важности, прежде разсмотрѣнія его въ пленарномъ засѣданіи Думы, долженъ быть подготовленъ къ рѣшенію въ спеціальной коммиссіи.

Первый вопросъ заключается въ томъ, какъ должна быть образована эта коммиссія? Обсуждая его, Коммиссія отнеслась отрицательно къ мысли образовать ее путемъ выборовъ. Несомнѣнно, что по характеру своихъ функцій эти коммиссіи больше всего подходятъ къ *судебнымъ коммиссіямъ*. Было бы, однако, неправильно теоретически избирать судей спеціально для даннаго дѣла, такъ какъ выборъ предрѣшалъ бы исходъ. А при партійномъ составѣ Думы ни одни выборы не были бы свободны отъ упрековъ въ пристрастности и давали бы всегда поводъ къ самымъ многочисленнымъ нареканіямъ. Не меньше неудобствъ представляло бы избраніе одной общей, *постоянной* коммиссіи для этого рода дѣлъ. Не говоря уже о ненормальности созданія „постоянной“ коммиссіи для разбора дѣлъ о привлеченіи членовъ Думы, какъ будто такое явленіе можно считать естественнымъ и обычнымъ; не говоря объ исключительно тяжеломъ и щекотливомъ положеніи членовъ, избранныхъ въ эту коммиссію и ставшихъ постоянными

судьями надъ своими товарищами, Коммиссія думала, что всѣ неудобства избранія, всѣ тренія между фракціями, все недовольство результатомъ и упреки въ пристрастности и партійности—не только не въ меньшей, но скорѣе въ большей степени имѣли бы мѣсто при избраніи подобной постоянной коммиссіи. Исходя изъ этихъ соображеній, Коммиссія пришла къ выводу, что самымъ удобнымъ и справедливымъ была бы передача всѣхъ этихъ дѣлъ въ Отдѣлы, т. к. способъ образованія послѣднихъ избавляетъ ихъ отъ упрека въ тенденціозности состава, а возложенныя на нихъ Наказомъ обязанности повѣрки полномочій и по существу приближаются къ тому дѣлу, которое Коммиссія предлагаетъ имъ поручить. Вполнѣ согласно съ началомъ жеребьевки, лежащей въ основѣ образованія Отдѣловъ, Коммиссія полагала по жребію же распредѣлять между отдѣлами и самыя производства, наблюдая при этомъ, чтобы дѣло не попадало въ Отдѣлъ, къ которому принадлежитъ привлеченный.

Второй вопросъ, который Коммиссія поставила на свое разрѣшеніе, имѣетъ въ виду опредѣленіе обязанностей, которыя возлагаются на Отдѣлъ. Прежде всего необходимо установить, что эти обязанности исключительно подготовительнаго характера. Рѣшаетъ вопросъ Дума, а Отдѣлъ только помогаетъ ей въ его разрѣшеніи. И Коммиссія полагала, что та помощь, которую Отдѣлъ можетъ оказать Думѣ, должна состоять въ разностороннемъ освѣщеніи предлагаемаго на разрѣшеніе Думы вопроса. Первой обязанностью Отдѣла является выслушаніе объясненій привлеченнаго члена по всѣмъ тѣмъ вопросамъ, которые члены Отдѣла найдутъ необходимымъ ему предложить; всѣ эти объясненія должны быть точно записаны и затѣмъ доложены Думѣ. По выслушаніи этихъ объясненій, Отдѣлъ даетъ свое заключеніе; при разнообразіи состава Отдѣловъ весьма вѣроятно, что единогласіе не составится; что между членами Отдѣла будетъ разномысліе и споръ; что будутъ выдвинуты противоположныя сужденія, которыми будутъ обосновываться противоположные взгляды на дѣло. Мотивировка этого разномыслія, подробное его обоснованіе—и будетъ тѣмъ матеріаломъ, который поможетъ Думѣ въ окончательномъ разрѣшеніи вопроса. Посему докладъ Отдѣла долженъ состоять изъ возможно

подробно мотивированнаго мнѣнія большинства и меньшинства. Но имѣя въ виду, что при совершенно случайномъ составѣ Отдѣловъ количество голосовъ *за* и *противъ* не имѣетъ никакого значенія; что важны *мотивы*, мнѣнія, а не число голосовъ ими собранное, Коммиссія полагала, что въ докладѣ Отдѣла Думы число поданныхъ за каждое мнѣніе голосовъ не должно означаться; не подлежатъ указанію и фамиліи, дабы обезпечить возможно бо́льшую независимость сужденій. Затѣмъ устанавливается, что каждое отдѣльное лицо, мнѣніе коего не согласно ни съ бо́льшинствомъ, ни съ меньшинствомъ, имѣетъ право, также не подписывая, приложить къ докладу и свое особое мнѣніе.

Третій и послѣдній вопросъ касается *порядка* обсужденія этихъ дѣлъ въ самой Думѣ. Коммиссія остановилась на мысли произвести его въ закрытомъ засѣданіи Думы. Главнымъ основаніемъ къ такому рѣшенію послужило сознаніе, что публичное обсужденіе нѣкоторыхъ дѣлъ, по ихъ свойству, могло бы доставить ненужныя страданія привлеченному члену, способствуя широкому оглашенію еще не установленнаго судомъ обвиненія. Считая, что публичное обсужденіе его при этихъ условіяхъ было бы излишней жестокостью по отношенію къ привлеченному товарищу и ничѣмъ бы не способствовало ни независимости мнѣній, ни свободѣ сужденій въ Думѣ, Коммиссія находила, что если вообще допускать закрытіе дверей засѣданія,—то это слѣдуетъ сдѣлать *общимъ правиломъ*, а не *исключеніемъ*. Въ противномъ случаѣ закрытіе дверей само по себѣ явилось бы какъ бы предварительнымъ осужденіемъ, накладывая заранѣе извѣстное пятно на привлеченнаго. Но выставляя это закрытіе дверей общимъ правиломъ, Коммиссія думала, что могутъ быть случаи, когда самъ привлеченный можетъ настаивать на открытомъ засѣданіи; такого рода просьба вмѣстѣ съ заключеніемъ Отдѣла должна докладываться Думѣ на ея разрѣшеніе при составленіи повѣстки засѣданія.

Что же касается самаго порядка обсужденія въ Думѣ, то Коммиссія исходила изъ начала желательности устраненія всякихъ лишнихъ треній; посему, предоставляя первое слово въ Думѣ привлеченному члену, она дальнѣйшее обсужденіе предполагала необходимымъ вести въ его отсутствіи и завершать тайнымъ голосованіемъ.

## ГЛАВА ПЯТАЯ.

## Порядокъ засѣданій Государственной Думы.

*(Принято 2-й Государственной Думой 8 и 10 мая 1907 г.).*

### 1. Назначеніе и открытіе засѣданія; его перерывъ и закрытіе.

§ 81. Дни и часы засѣданій устанавливаются Государственной Думой. Въ случаѣ назначенія засѣданія съ отклоненіемъ отъ установленнаго порядка, члены Государственной Думы извѣщаются о семъ повѣстками.

§ 82. Въ концѣ каждаго засѣданія Предсѣдатель предлагаетъ Государственной Думѣ очередной порядокъ занятій слѣдующаго засѣданія. Ко времени открытія засѣданія изготовляется печатный перечень очередныхъ занятій.

§ 83. За пять минутъ до назначеннаго срока открытія засѣданія члены Государственной Думы оповѣщаются, по распоряженію предсѣдательствующаго, звонкомъ во всѣхъ помѣщеніяхъ Государственной Думы.

§ 84. Если въ теченіе получаса отъ назначеннаго срока открытія засѣданія не прибудетъ положенное число членовъ Думы (ст. 7 и 54 Учр. Госуд. Думы), то предсѣдательствующій объявляетъ засѣданіе несостоявшимся.

§ 85. Наличный составъ членовъ Совѣщанія образуетъ собою *бюро* даннаго засѣданія.

§ 86. Повѣрка наличнаго числа членовъ Государственной Думы зависитъ во всякое время

отъ предсѣдательствующаго и, въ случаѣ надобности, производится посредствомъ поименной переклички.

§ 87. Засѣданія, помимо случаевъ, особо отъ сего указанныхъ (§§ 88 и 118), не прерываются безъ постановленія о томъ собранія, принятаго по иниціативѣ Предсѣдателя или членовъ Думы.

§ 88. Если по провѣркѣ наличнаго числа членовъ Думы (§ 86), требуемаго закономъ числа ихъ не окажется, то Предсѣдатель по своему усмотрѣнію можетъ закрыть засѣданіе или прервать его на краткій срокъ; если въ послѣднемъ случаѣ должнаго числа членовъ все-же не соберется, то засѣданіе закрывается.

§ 89. Засѣданія закрываются по наступленіи установленнаго Думою часа, а также по разсмотрѣніи всѣхъ назначенныхъ дѣлъ, или раньше сего по постановленію Думы; въ подлежащихъ же случаяхъ (§§ 88, 118)—по распоряженію Предсѣдателя.

*Примѣчаніе.* Постановленіемъ Думы засѣданіе можетъ быть продолжено и долѣе опредѣленнаго часа.

### 2. Порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ.

§ 90. По открытіи засѣданія Предсѣдатель докладываетъ о поступившихъ въ Думу дѣлахъ, подлежащихъ разсмотрѣнію Думы. По разрѣшеніи возникающихъ при этомъ вопросовъ о направленіи дѣлъ, Дума переходитъ къ разсмотрѣнію очередныхъ дѣлъ. Дѣла предлагаются

къ разсмотрѣнію Предсѣдателемъ собранія по установленной очереди.

§ **91**. Въ основаніи каждаго обсуждаемаго Думой вопроса должно лежать опредѣленное письменное предложеніе.

§ **92**. При обсужденіи поставленнаго передъ Думой вопроса, до его разрѣшенія перехода къ инымъ вопросамъ не допускается. Для пріостановленія преній по данному предмету и перехода къ иному, необходимо опредѣленное предложеніе объ этомъ, подписанное 30 членами, и соотвѣтственное постановленіе Думы, принимаемое съ выслушаніемъ лишь одного оратора за и одного противъ предложенія.

§ **93**. Члены Думы, желающіе сдѣлать Думѣ какое либо не очередное и не терпящее отлагательствъ заявленіе, не требующее постановленія Думы, должны сообщить о немъ Предсѣдателю, отъ коего зависитъ предоставить оратору слово не въ очередь.

Никакого обмѣна сужденій по такому заявленію не допускается.

§ **94**. Всякое предложеніе, которое вносится на обсужденіе и разрѣшеніе Думы, должно быть сдѣлано не иначе, какъ въ письменной формѣ.

§ **95**. Предложенія объ измѣненіи очереди или объ отложеніи назначенныхъ къ разсмотрѣнію дѣлъ допускаются въ промежуткахъ между разсмотрѣніемъ отдѣльныхъ дѣлъ и принимаются или отвергаются съ выслушаніемъ лишь одного оратора за и одного противъ предложенія.

§ **96.** Передъ окончаніемъ засѣданія Предсѣдатель докладываетъ о поступившихъ во время засѣданія заявленіяхъ, предложеніяхъ и дѣлахъ и въ подлежащихъ случаяхъ предлагаетъ Думѣ разрѣшить вопросъ объ ихъ направленіи; но ни одно дѣло, не поставленное на повѣстку, не можетъ быть разрѣшено по существу. (Стен. Отч. II, 10, V. стр. 373—378).

§ **97.** Предложеніе о разрѣшеніи какого либо дѣла безъ обмѣна сужденій не пріемлется вовсе, кромѣ случаевъ, положительно въ Наказѣ указанныхъ; но по каждому дѣлу, кромѣ законопроектовъ и законодательныхъ предложеній, прежде разсмотрѣнія его, можетъ быть возбужденъ предварительный вопросъ о томъ, надлежитъ ли принять его къ разсмотрѣнію Думою. Постановленія объ этомъ принимаются съ выслушаніемъ двухъ ораторовъ противъ и двухъ за предложеніе. (Стен. Отч. II, 10, V. стр. 378—397).

Проектъ Коммиссіи о Наказѣ не содержалъ въ § 97 словъ „кромѣ законопроектовъ и законодательныхъ предположеній". Коммиссія полагала, что предварительный вопросъ можетъ быть поставленъ относительно всякаго предложенія, которымъ хотятъ занять вниманіе и отнять время Гос. Думы. Но въ засѣданіи Думы 10-го мая 1907 г. проектъ Коммиссіи вызвалъ горячія возраженія: не отрицая необходимости института question préalable въ принципѣ, многіе ораторы не соглашались ограничивать числа рѣчей, допускаемыхъ Наказомъ при обсужденіи этого вопроса. Депутаты Мандельбергъ, Демьяновъ, Крупенскій, гр. Бобринскій находили, что принятіемъ предложенія Коммиссіи были бы ограничены права меньшинства, и любой внесенный меньшинствомъ законъ могъ бы быть отвергнутъ безъ преній. „Если бы этотъ § клонился къ парализованію лѣваго крыла Думы, говорилъ деп. Крупенскій, то я бы еще, можетъ быть, согласился съ такой точкой зрѣнія, но онъ па-

рализуетъ и правое. Поэтому я протестую". (Ст. Отч. стр. 381). Депутатъ г. Крупенскій вступился и за права польской автономіи; „Укажу на примѣръ, на одинъ рѣзкій примѣръ: польская группа хочетъ внести проектъ о своей автономіи. Эта партія (партія, внесшая статью) его отклонитъ и скажетъ, что онъ несвоевременъ и разсматривать его не будетъ". (Ст. Отч. стр. 392). Въ результатѣ преній Дума приняла среднее предложеніе: она увеличила число допустимыхъ рѣчей до 4, и отвергла примѣнимость „предварительнаго вопроса" къ предложеніямъ законодательнымъ. Въ практикѣ 2-й Гос. Думы предварительный вопросъ былъ примѣненъ дважды: имъ былъ снятъ съ очереди вопросъ объ осужденіи террора въ засѣданіи 15 мая 1907 г., и отвергнута формула мотивированнаго перехода къ очереднымъ дѣламъ по аграрному вопросу 26-го мая 1907 года.

### 3. Порядокъ сужденій.

§ **98.** Никто не можетъ высказываться, не испросивъ слова у Предсѣдателя, который устанавливаетъ очередь въ зависимости отъ порядка сдѣланныхъ заявленій, наблюдая, по возможности, чтобы ораторы „за" чередовались съ ораторами „противъ".

§ **99.** Заявленіе о предоставленіи слова дѣлается письменно и не прежде, какъ по переходѣ къ обсужденію подлежащаго предмета; въ заявленіи отмѣчается, выступаетъ ли ораторъ за или противъ предложенія.

§ **100.** Никто не можетъ говорить по одному и тому же вопросу болѣе двухъ разъ, за исключеніемъ лицъ, указанныхъ въ § 103. [1]).

[1]) Слова „за исключеніемъ" и т. д. вставлены нынѣ во избѣжаніе недоразумѣній (см. *Муромцевъ*, Новыя главы Наказа, Право 1907 г. № 24, стр. 1743). Въ такомъ именно смыслѣ понима-

§ **101**. Первое слово по каждому вопросу предоставляется докладчику коммиссіи или одному изъ трехъ первыхъ подписавшихъ данное заявленіе по соглашенію между ними.

§ **102**. Лица, записавшіяся въ очередь, могутъ по взаимному соглашенію, мѣняться очередями, о чемъ они сообщаютъ Предсѣдателю ранѣе наступленія очереди.

§ **103**. Министры, докладчики коммиссій и одинъ изъ первыхъ трехъ подписавшихъ (§ 101) имѣютъ право слова не въ очередь, но не прежде окончанія рѣчи того изъ ораторовъ, который уже получилъ слово отъ Предсѣдателя.

§ **104**. Право указать на происходящее отступленіе отъ Наказа принадлежитъ каждому члену Государственной Думы не въ очередь.

§ **105**. Внѣ очереди слово дается лицу, заявляющему о своемъ намѣреніи сдѣлать предложеніе касательно направленія обсуждаемаго дѣла.

§ **106**. Объясненія по личному вопросу даются не въ очередь, но отлагаются до окончанія сужденій по дѣлу въ томъ же засѣданіи.

§ **107**. Во всѣхъ указанныхъ въ предыдущихъ §-ахъ случаяхъ (§§ 104—106) заявленія ограничиваются пятью минутами и никакого обмѣна сужденій по нимъ не допускается.

§ **108**. Если при наступленіи очереди оратора въ залѣ не окажется, то онъ теряетъ свою оче-

---

лось правило § 100 Государственной Думой. Ср. объясненія докладчика Коммиссіи о Наказѣ, Пергамента. Стен. Отч. II, 10, V. Стр. 366). Ср. также ниже объясн. къ § 120 i. f. и § 128.

редь и можетъ получить слово лишь по окончаніи всего списка.

§ **109**. Если Предсѣдатель желаетъ высказаться по существу разсматриваемаго дѣла, то онъ записываетъ себя въ очередь и на время своей рѣчи передаетъ предсѣдательство своему Товарищу.

§ **110**. Всѣ сужденія произносятся съ трибуны.

§ **111**. Прочтеніе рѣчей не разрѣшается. Пользованіе записками и чтеніе цитируемыхъ извлеченій допускается.

§ **112**. Вопросы, обращаемые членами Государственной Думы другъ къ другу съ трибуны, воспрещаются.

§ **113**. Предсѣдатель руководитъ засѣданіемъ; никакихъ замѣчаній и обмѣна сужденій по поводу его распоряженій не допускается.

§ **114**. Предсѣдатель приглашаетъ оратора вернуться къ вопросу, если онъ уклонился отъ него.

§ **115**. Если ораторъ не подчиняется указаніямъ Предсѣдателя или допускаетъ въ своей рѣчи оскорбительныя, рѣзкія или вообще несовмѣстимыя съ достоинствомъ Думы выраженія, или стремится нарушить порядокъ засѣданія, то Предсѣдатель, смотря по важности нарушенія, или призываетъ оратора къ порядку, или лишаетъ его слова, а въ случаяхъ, особо важныхъ, предлагаетъ Думѣ: либо объ удаленіи оратора изъ засѣданія, либо даже объ устраненіи его отъ участія въ засѣданіяхъ Думы на время отъ 1 до 15 засѣданій. (Стен. отч. II, 10, V стр. 404 — 409).

При обсужденіи этого §-а въ Думѣ (10-го мая) предлагалось исключить слова „и вообще несовмѣстимыя съ достоинствомъ Думы“ на томъ основаніи, что этими словами „правамъ Предсѣдателя дается слишкомъ широкое толкованіе“, и что терминъ, употребленный вътомъ же §-ѣ „оскорбительныя и рѣзкія выраженія“: достаточно исчерпываетъ кругъ того, что не допускается въ Думѣ. Коммиссія возставала противъ этой поправки, принципіально возражая какъ противъ попытки исчерпывающаго перечня словесныхъ эксцессовъ, такъ и противъ положенія, будто понятіе „рѣзкихъ или оскорбительныхъ выраженій“ объемлетъ всѣ случаи, вызывающіе вмѣшательство Предсѣдателя. „Въ Государственной Думѣ, говорилъ деп. Струве, могутъ быть высказываемы сужденія, совершенно не допускаемыя въ высшемъ законодательномъ учрежденіи страны и въ то же время ни для кого лично не оскорбительныя“ (Ст. Отч. стр. 407). Возможность этого всего лучше иллюстрировалась ст. 124 Франц. Регламента, въ которой между прочимъ сказано: „удаленіе изъ законодательнаго собранія примѣняется ко всякому депутату, который въ открытомъ засѣданіи призывалъ къ насилію, побуждалъ къ гражданской войнѣ или нарушенію конституціоннаго закона“. „Несомнѣнно, говорилъ Струве, что выраженія оскорбительныя или рѣзкія не совпадаютъ съ тѣмъ, что предусмотрѣно вотъ этимъ пунктомъ Французскаго Регламента. А между тѣмъ ни собраніе, ни Предсѣдатель не могутъ допустить именно такихъ сужденій, которыя предусматриваются этимъ пунктомъ или съ нимъ соприкасаются“.

§ **116.** Членъ Думы, своимъ поведеніемъ нарушившій порядокъ засѣданія, призывается Предсѣдателемъ къ порядку, а при неподчиненіи этому, по постановленію Думы, сдѣланному по предложенію Предсѣдателя, можетъ быть не только удаленъ изъ засѣданія, но даже устраненъ отъ участія въ нихъ на время отъ 1 до 15 засѣданій.

Руководство ходомъ засѣданія возлагается на Предсѣдателя, авторитетъ котораго, соотвѣтственно достоин-

ству Государственной Думы, долженъ быть поставленъ настолько высоко, чтобы не допускались по поводу его распоряженій никакія замѣчанія и пренія. Нарушенія порядка засѣданія и преній, какъ дисциплинарныя мѣры, могутъ вызвать со стороны Предсѣдателя: 1) приглашеніе вернуться къ вопросу, 2) призывъ къ порядку, 3) замѣчаніе, 4) лишеніе слова. 5) предложеніе Думѣ удалить ея члена либо устранить его отъ участія въ засѣданіяхъ на время отъ 1—15 дней. Мѣры эти принимаются *не въ той или иной послѣдовательности, а смотря по важности допущеннаго нарушенія.* Общій шумъ и безпорядокъ (§ 118), при безуспѣшности принимаемыхъ Предсѣдателемъ къ возстановленію его мѣръ, само собой влечетъ перерывъ засѣданія и даже его закрытіе, если бы возобновленіе засѣданія оказалось невозможнымъ (О. З.).

§ **117.** Предложенія, означенныя въ двухъ предыдущихъ параграфахъ, Дума принимаетъ безъ выслушанія сужденій. Но обвиняемый членъ Думы самъ или чрезъ одного изъ своихъ товарищей можетъ представить свои объясненія.

§ **118.** Если въ собраніи возникаетъ общій шумъ или безпорядокъ, препятствующій ходу засѣданія. и убѣжденія Предсѣдателя, направленныя къ возстановленію порядка, оказываются безуспѣшными, то Предсѣдатель покидаетъ свое мѣсто, чѣмъ засѣданіе почитается прерваннымъ на часъ времени. Если по возобновленіи засѣданія шумъ или безпорядокъ будутъ продолжаться, то Предсѣдатель объявляетъ засѣданіе закрытымъ.

### 4. Сокращеніе и прекращеніе сужденій.

§ **119.** По письменному предложенію не менѣе 30 членовъ Думы долженъ быть поставленъ вопросъ о сокращеніи времени рѣчей ораторовъ до 10 минутъ, или о прекращеніи записи ора-

торовъ, или одновременно о принятіи той и другой мѣры.

§ **120**. По письменному предложенію не менѣе 30 членовъ Думы сужденія по дѣлу могутъ быть прекращены: или съ тѣмъ, что записавшіеся ораторы за и противъ стоящаго на очереди вопроса получаютъ право избрать изъ своей среды не болѣе, какъ по три оратора съ каждой стороны, или окончательно.

*Примѣчаніе.* Избранные такимъ путемъ ораторы могутъ говорить безъ ограниченія времени.

Естественнымъ образомъ пренія прекращаются послѣ того, какъ всѣ записавшіеся ораторы выскажутся и никто болѣе не пожелаетъ говорить. Однако, достаточная для всѣхъ ясность обсуждаемаго вопроса и непрекращающаяся запись ораторовъ вызываютъ необходимость прекращать пренія до ихъ естественнаго окончанія. Съ этою цѣлью введено: 1) прекращеніе записи ораторовъ, 2) сокращеніе времени рѣчей до 10 м., 3) прекращеніе преній съ допущеніемъ рѣчей съ каждой стороны ораторовъ (за и противъ) не свыше 3, причемъ ораторы избираются изъ среды записавшихся обѣихъ состязающихся группъ, и 4) окончательное прекращеніе преній. Первыя 3 мѣры и комбинація первыхъ двухъ могутъ быть приняты по предложенію 30 членовъ Думы, если противъ этого не возражаютъ не менѣе 100 членовъ Думы (§ 125). Послѣдняя мѣра, принимаемая также по предложенію 30 членовъ Думы, признается отвергнутой, если противъ нея возражаютъ 50 членовъ Думы. При сокращеніи времени рѣчей, предѣлъ его увеличенъ сравнительно съ предшествующей практикой во вниманіе къ тому, что эта мѣра, примѣняемая на практикѣ, приводитъ къ исключеніямъ отъ принятаго правила, вызывающимъ справедливыя нареканія. Кромѣ того 5-ти минутный срокъ обусловленъ правилами Наказа особо во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ краткость изложенія вытекаетъ изъ характера обсуждаемаго предложенія. Повышеніе числа воз-

ражающихъ до 100 противъ трехъ первыхъ мѣръ прекращенія преній, чѣмъобусловливается отклоненіе ихъ, вытекаетъ изъ дѣйствительной необходимости. Гарантіи правъ меньшинства не должны переходить въ насиліе меньшинства надъ большинствомъ. Въ большинствѣ западно-европейскихъ парламентовъ мѣры, направленныя къ прекращенію преній или обструкціи, принимаются простымъ большинствомъ. Проектируемыя правила смягчаютъ положеніе борющихся съ большинствомъ, но цыфрой 100 устраняютъ исключительное вліяніе партійности. Допущеніе послѣ закрытія преній, по особому предложенію, выбора не свыше трехъ ораторовъ съ каждой стороны объясняется тѣмъ же намѣреніемъ смягчить положеніе меньшинства, а вмѣстѣ съ тѣмъ и положить дѣйствительный предѣлъ излишнимъ преніямъ. Полное прекращеніе преній допускается по прежнему лишь тогда, когда противъ этого не возражаютъ свыше 50 членовъ Думы (§ 127). Если бы послѣ прекращенія преній высказался Министръ, то это обстоятельство считается основаніемъ для возобновленія преній по просьбѣ хотя бы одного члена Думы. Принятое прекращеніе преній не лишаетъ также права слова докладчика коммиссіи и автора предложенія (О. З.).

§ **121.** Подача означенныхъ въ двухъ предшествующихъ параграфахъ предложеній не можетъ служитъ поводомъ къ перерыву рѣчи оратора, говорящаго въ это время.

§ **122.** Предсѣдатель, докладывая Думѣ о поступленіи означенныхъ предложеній, объявляетъ число и имена всѣхъ стоящихъ на очереди ораторовъ.

§ **123.** Предсѣдатель ставитъ на голосованіе предложеніе о каждой изъ предложенныхъ мѣръ сокращенія и прекращенія сужденій въ отдѣльности.

§ **124.** По вопросу о сокращеніи и прекращеніи (§§ 119—120) сужденій по дѣлу Дума постановляетъ по выслушаніи лишь одного оратора

противъ сдѣланнаго предложенія и другого за таковое, — безъ дальнѣйшаго обмѣна сужденій.

§ **125.** Предложенія о закрытіи записи (§ 119), о сокращеніи времени (§ 119) и неполномъ прекращеніи сужденій (§ 120) считаются отклоненными, если противъ нихъ выскажется не менѣе 100 членовъ Думы.

*Примѣчаніе.* Если въ засѣданіи присутствуетъ менѣе 200 членовъ Думы, то вопросъ рѣшается простымъ большинствомъ.

§ **126.** По поступленіи предложенія о неполномъ прекращеніи сужденій (§ 120) Предсѣдатель, по заявленію кого либо изъ членовъ Думы, объявляетъ передъ голосованіемъ перерывъ на 10 минутъ.

§ **127.** Предложеніе о полномъ прекращеніи сужденій отклоняется, если противъ него выскажется болѣе 50 членовъ Думы.

§ **128.** Послѣ объявленія Предсѣдателемъ сужденій по дѣлу прекращенными, предоставляется слово оратору, записанному ранѣе по личному вопросу, а также Министрамъ или Главноуправляющимъ, докладчикамъ коммиссій или автору обсуждаемаго предложенія, если они пожелаютъ этимъ словомъ воспользоваться. Если имъ воспользуется Министръ или Главноуправляющій, то сужденіе по дѣлу возобновляется по требованію хотя бы одного члена Думы.

§ **129.** Когда исчерпанъ списокъ ораторовъ или когда состоялось постановленіе Думы о полномъ прекращеніи сужденій по дѣлу, Предсѣдатель объявляетъ сужденія по дѣлу прекращенными.

## 5. Постановка вопросовъ и порядокъ голосованія.

*(Проектъ Коммиссіи о Наказѣ второй Думы, внесенный въ Думу 24 мая 1907 г.).*

§ **130**. По объявленіи преній прекращенными, Предсѣдатель переходитъ къ голосованію, оповѣщая о томъ звонкомъ по всѣмъ помѣщеніямъ Думы.

§ **131**. Авторъ обсуждаемаго предложенія, пока по оному не состоялось постановленія Думы, можетъ взять его обратно, и тогда оно вовсе снимается съ очереди, хотя бы кто-либо изъ членовъ Думы и заявилъ о своемъ желаніи его поддерживать.

Коммиссія, послѣ долгихъ преній, высказалась большинствомъ голосовъ противъ существующаго во многихъ регламентахъ правила, по которому любой членъ парламента въ любой моментъ можетъ удержать на обсужденіи покинутое его авторомъ предложеніе. Коммиссія въ данномъ случаѣ только санкціонировала порядокъ, самъ собой установившійся въ практикѣ Думы, не встрѣчавшій возраженій и имѣвшій во всякомъ случаѣ преимущество въ отношеніи сокращенія времени.

§ **132**. Передъ началомъ голосованія Предсѣдатель докладываетъ Думѣ о всѣхъ имѣющихся у него и подлежащихъ голосованію предложеніяхъ и объявляетъ о порядкѣ, въ которомъ онъ предполагаетъ ставить ихъ на голосованіе. Предложеніе, сдѣланное только устно, голосованію не подлежитъ.

§ **133**. Послѣ этого никакія новыя предложенія не принимаются и на голосованіе не ставятся.

§ **134**. Каждый членъ Думы можетъ представлять свои замѣчанія по постановкѣ вопроса, но онъ ограничиваются 5 мин. срокомъ.

**§ 135.** Порядокъ постановки вопросовъ зависитъ отъ Предсѣдателя съ примѣненіемъ нижеслѣдующихъ правилъ.

Коммиссія провела основнымъ положеніемъ черезъ эту главу Наказа, что порядокъ голосованія опредѣляется самимъ Предсѣдателемъ, а не Думою и не дѣлается поэтому предметомъ предварительнаго голосованія. Наказъ, примѣняя извѣстныя обязательныя правила голосованія, какъ напр. въ § 137, 139, далъ ихъ лишь въ руководство самому Предсѣдателю; при ихъ нарушеніи отдѣльные члены Думы имѣютъ возможность призвать къ ихъ соблюденію въ порядкѣ § 104. Въ тѣхъ случаяхъ, когда Наказъ никакихъ обязательныхъ правилъ не устанавливаетъ, члены Думы могутъ дѣлать свои предложенія о порядкѣ голосованія на основаніи § 134 Наказа, но разрѣшеніе вопроса даже послѣ ихъ замѣчаній все-таки принадлежатъ Предсѣдателю.

**§ 136.** Вопросъ, который Предсѣдатель ставитъ на голосованіе, долженъ быть изложенъ такъ, чтобы въ немъ заключалось только одно предложеніе, на которое отвѣтъ могъ бы всегда быть выраженъ словами „да“ или „нѣтъ“.

**§ 137.** По требованію кого либо изъ членовъ Государственной Думы голосуемыя заключенія, статьи, предложенія и резолюціи, хотя бы состояли изъ одного пункта или положенія, подлежатъ раздѣленію. Если Предсѣдатель Думы не находитъ этого возможнымъ, то вопросъ о раздѣленіи предлагается на разрѣшеніе Думы.

**§ 138.** Если заключенія, статьи, предложенія и резолюціи голосуются по частямъ (§ 137), то послѣ отдѣльныхъ голосованій каждый пунктъ или статья подлежатъ голосованію въ полномъ своемъ объемѣ.

**§ 139.** Если кто-нибудь возбуждаетъ предварительный вопросъ о принятіи дѣла на разсмотрѣніе Думы, то этотъ вопросъ всегда голосуется первымъ.

**§ 140.** Предложенія, касающіяся направленія дѣла, какъ-то: объ отложеніи разсмотрѣнія, о возвращеніи въ коммиссіи, объ истребованіи дополнительныхъ справокъ и т. п. голосуются раньше вопросовъ по существу дѣла.

**§ 141.** При назначеніи сроковъ засѣданія или разсмотрѣнія дѣла болѣе отдаленные сроки голосуются раньше ближайшихъ.

**§ 142.** При повѣркѣ правъ избранныхъ членовъ Государственной Думы голосованію подлежитъ вопросъ соотвѣтственно заключенію Отдѣла. Если заключеніе Отдѣла о признаніи произведенныхъ выборовъ правильными окажется отвергнутымъ, то на голосованіе предлагается вопросъ: не подлежатъ ли выборы отмѣнѣ (ст. 48 Учр. Госуд. Думы).

Описанный выше порядокъ является прямымъ послѣдствіемъ того требованія закона (ст. 48 У. Г. Д.), который устанавливаетъ большинство $^2/_3$ голосовъ для кассаціи выборовъ. Выборы признаются правильными простымъ большинствомъ; выборы отмѣняются большинствомъ $^2/_3$.

Возможна, слѣдовательно, такая комбинація, что выборы, правильность коихъ простымъ большинствомъ отвергнута и которые, такимъ образомъ, правильными *не признаны*, тѣмъ не менѣе останутся въ силѣ, ибо не соберутъ $^2/_3$ для отмѣны. Далѣе, если вопросъ о „правильности“ выборовъ, будучи вопросомъ права, голосуется открытымъ голосованіемъ, то вопросъ о кассаціи ихъ, какъ вопросъ о личности, требуетъ голосованія закрытаго. § 142 Наказа устанавливаетъ, что голосованію подвергается заключеніе Отдѣла; если заклю-

ченіе Отдѣла было за отмѣну, и вопросъ ставится, слѣдовательно, о томъ, отмѣнять ли выборы, то очевидно, будетъ происходить только одно голосованіе, закрытое, требующее для утвердительнаго отвѣта большинства $^2/_3$. Но какъ быть, если Отдѣлъ далъ заключеніе за утвержденіе выборовъ, или, говоря точнѣе, за *правильность* выборовъ, ибо въ утвержденіи они не нуждаются? *Такое* заключеніе очевидно голосуется открыто и рѣшается утвердительно простымъ большинствомъ. Но если оно большинства не собрало, то этимъ самымъ вопросъ объ отмѣнѣ не рѣшенъ, а только поставленъ. Тогда ставится на голосованіе новый вопросъ объ отмѣнѣ, который и разрѣшается тайнымъ голосованіемъ,—большинствомъ $^2/_3$. Означенный § Наказа не былъ на разсмотрѣніи Думы, но въ засѣданіи 18 мая 1907 г. при повѣркѣ полномочій по Полтавской губ. предсѣдатель Коммиссіи Наказа доложилъ Думѣ о выработанномъ Коммиссіею §-ѣ, и Дума большинствомъ голосовъ рѣшила его примѣнить. (Стен. Отч. II стр. 807).

§ **143**. Въ случаѣ, предусмотрѣнномъ въ ст. 51 Учр. Гос. Думы, вопросъ о возвращеніи дѣла въ Госуд. Совѣтъ голосуется прежде вопроса о передачѣ дѣла въ особую коммиссію.

§ **144**. Если по выслушаніи отвѣта Министра на запросъ Думы, кромѣ формулъ перехода къ очереднымъ дѣламъ, предлагается постановить о направленіи дѣла въ порядкѣ ст. 60 Учр. Гос. Думы, то это предложеніе голосуется раньше другихъ, а принятіе его устраняетъ голосованіе предложенныхъ формулъ. Такое постановленіе Думы можетъ заключать въ себѣ и мотивы его.

Означенный § отвѣчаетъ непосредственно на встрѣтившееся въ практикѣ Думы затрудненіе. Въ засѣданіи Думы 17-го мая въ формулу перехода къ очереднымъ дѣламъ были включены слова: „и признавая объясненія Министровъ неудовлетворительными". Послѣ ихъ принятія и въ печати, и въ президіумѣ возникъ вопросъ, не предрѣшаютъ ли эти слова, разъ они приняты, необходимости направить дѣло въ порядкѣ ст. 60 У. Г. Д.

ибо текстъ статьи говоритъ опредѣленно, что если Дума не признаетъ возможнымъ удовлетвориться..., то дѣло представляется... на Высочайшее благовоззрѣніе. Коммиссія по составленію Наказа исходила изъ мысли, что во всякомъ вопросѣ воля Думы должна проявляться совершенно ясно, безъ всякой двусмысленности, и съ другой стороны, что все, что дѣлается отъ имени Думы, должно дѣлаться сообразно съ ея волей. Поэтому и направленіе дѣла въ порядкѣ ст. 60 можетъ происходить только на основаніи яснаго для всѣхъ вотума Думы, по ея желанію, а не само собой, по почину Предсѣдателя Гос. Сов., основанному на усмотрѣнномъ имъ сходствѣ формулы съ текстомъ закона.

§ **145.** Предложенныя поправки голосуются прежде тѣхъ пунктовъ или статей, до коихъ онѣ относятся.

§ **146.** Поправки или дополненія, принятыя авторомъ предложенія или докладчикомъ коммиссіи, отдѣльному голосованію не подвергаются, и голосованію подлежитъ самое предложеніе въ его измѣненной формѣ.

Послѣ длинныхъ преній Коммиссія приняла этотъ §, устанавливающій привилегированное положеніе докладчика коммиссіи, исходя изъ того наблюденія, что такой порядокъ, ничѣмъ не санкціонированный, однако неуклонно примѣнялся и 1-й, и 2-й Думой, не вызывая возраженій и не встрѣчая неудобствъ.

§ **147.** Если предложено нѣсколько поправокъ, то сначала голосуются тѣ, которыя наиболѣе удаляются отъ основного предложенія; при отсутствіи такихъ различій раньше голосуется та, которая была предложена раньше.

§ **148.** По голосованіи отдѣльныхъ вопросовъ и поправокъ, до существа какой-либо статьи или предложенія относящихся, таковыя въ полномъ ихъ видѣ подлежатъ особому голосованію.

§ **149**. При голосованіи перехода къ очереднымъ дѣламъ простой переходъ голосуется раньше мотивированнаго.

§ **150**. При наличности нѣсколькихъ формулъ мотивированнаго перехода къ очереднымъ дѣламъ, Предсѣдатель предлагаетъ ихъ на голосованіе въ порядкѣ ихъ поступленія. Если же за подписью трехъ членовъ Думы поступаетъ предложеніе о первенствѣ какой либо изъ предложенныхъ формулъ, то вопросъ о первенствѣ ставится на голосованіе Думы. При разрѣшеніи его допускаются лишь двѣ рѣчи: одна—противъ, другая—за предложеніе, съ ограниченіемъ продолжительности ихъ пятиминутнымъ срокомъ.

§ **151**. Порядокъ, указанный предыдущимъ параграфомъ, примѣняется во всѣхъ случаяхъ, когда по какому-нибудь предмету имѣется нѣсколько предложеній, одно другое исключающихъ.

§ **152**. Принятіе одной изъ предложенныхъ формулъ устраняетъ голосованіе остальныхъ.

§ **153**. Если ни одна изъ предложенныхъ формулъ перехода не будетъ принята Думой, то Предсѣдатель объявляетъ вопросъ исчерпаннымъ и переходитъ къ слѣдующему по очереди дѣлу.

Означенный § Наказа былъ предметомъ долгаго и разносторонняго обсужденія, длившагося нѣсколько засѣданій. Онъ былъ вызванъ случаемъ, имѣвшимъ мѣсто въ засѣданіи 17-го мая, когда, послѣ отклоненія *всѣхъ* предложенныхъ формулъ, Дума тѣмъ не менѣе перешла вновь къ голосованію новыхъ формулъ и одну изъ таковыхъ, при значительно опустѣвшемъ залѣ, приняла. Такой порядокъ Коммиссія сочла неправильнымъ и формально, и по существу. Онъ неправиленъ формально, ибо противорѣчилъ § 133 Наказа, по кото-

рому по переходѣ къ голосованію никакія новыя предложенія не принимаются. Онъ неправиленъ и по существу, ибо является ничѣмъ инымъ, какъ попыткой взять собраніе измором, воспользоваться отбытіемъ членовъ Думы, перемѣной ея состава, поспѣшностью и торопливостью, которой всегда сопровождается такое форсированное голосованіе. Онъ является, наконецъ, и ненужнымъ. Формула перехода есть условность, которая совсѣмъ не обязательна. Дума можетъ ее принять, Дума можетъ обойтись и безъ нея, какъ это допускается въ практикѣ заграничныхъ палатъ. Если въ теченіе преній никому не удалось въ ясной формулѣ выразить настроеніе большинства, то это разногласіе Думы является фактомъ, который нечего скрывать. Оно и выражается въ отсутствіи опредѣленнаго заключенія, которое въ данномъ случаѣ ближе подходитъ къ истинѣ, чѣмъ принятіе случайно предложенной и случайно принятой формулы.

### 6. Способы голосованія.

(*Проектъ Коммиссіи о Наказѣ 2-й Думы, внесенный въ Гос. Думу 24 мая 1907 г.*).

§ **154.** Каждый членъ Думы подаетъ голосъ за себя; подача голоса за отсутствующаго сочлена не пріемлется.

§ **155.** Кромѣ случаевъ, положительно указанныхъ въ законѣ или Наказѣ, Государственная Дума постановляетъ открытою подачею голосовъ.

§ **156.** При открытой подачѣ голосовъ передъ приступомъ къ голосованію отъ отдѣльныхъ членовъ или цѣлыхъ группъ допускаются ограниченныя пятиминутнымъ срокомъ заявленія о мотивахъ ихъ голосованія. Накакихъ преній по этимъ заявленіямъ не допускается.

§ **157.** Открытая подача голосовъ производится посредствомъ поднятія рукъ или посред-

ствомъ сидѣнія и вставанія. Въ случаѣ неясности результата Предсѣдатель можетъ сдѣлать повторное голосованіе. Счетъ голосовъ производится Помощниками Пристава подъ наблюденіемъ Предсѣдателя.

**§ 158.** Въ случаяхъ сомнительности голосованія таковое можетъ быть произведено посредствомъ раздѣла голосующихъ. Къ такому способу переходятъ по усмотрѣнію бюро или по иниціативѣ любого числа членовъ Думы, если за него выскажется не менѣе 50 человѣкъ. Заявленное объ этомъ предложеніе ставится на голосованіе безъ преній.

**§ 159.** Прежде приступа къ означенному способу голосованія Предсѣдатель приглашаетъ всѣхъ, не принадлежащихъ къ составу Думы лицъ, удалиться изъ залы засѣданія. Затѣмъ члены Думы, отвѣчающіе на поставленный вопросъ въ утвердительномъ смыслѣ, выходятъ изъ залы засѣданія въ дверь, находящуюся отъ нихъ вправо (по лѣвую руку Предсѣдателя), а члены, отвѣчающіе на поставленный вопросъ отрицательно,—въ противоположную дверь. Къ исполненію обязанностей счетчиковъ привлекаются Помощники Пристава Государственной Думы.

**§ 160.** При открытыхъ голосованіяхъ, произведенныхъ не поименно, каждый членъ Думы имѣетъ право письменно сообщить Секретарю Думы свое мнѣніе, несходное съ постановленіемъ большинства, съ краткой мотивировкой,—для включенія такового въ отчетъ, безъ предварительнаго прочтенія его въ Думѣ.

§ **161.** По каждому вопросу передъ началомъ голосованія за подписью 30 членовъ Думы можетъ быть подано заявленіе съ требованіемъ поименнаго голосованія. Оно считается принятымъ, если противъ него выскажется не болѣе 100 человѣкъ.

§ **162.** Голосованіе посредствомъ поименнаго опроса обязательно примѣняется вмѣсто иныхъ способовъ голосованія при постановленіи Думою по всѣмъ вопросамъ и по всѣмъ законопроектамъ объ установленіи новыхъ или измѣненіи или отмѣнѣ старыхъ всякаго рода прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, пошлинъ и вообще какихъ бы то ни было денежныхъ сборовъ съ населенія—при первомъ переходѣ къ постатейному разсмотрѣнію и при окончательномъ голосованіи сихъ законопроектовъ, а также при разрѣшеніи займовъ.

§ **163.** Поименное голосованіе производится либо поименнымъ опросомъ каждаго изъ присутствующихъ членовъ Думы, либо подачей именныхъ записокъ.

Въ этомъ §-ѣ Наказа Коммиссія не провела никакого различія между голосованіемъ „опросомъ“ и голосованіемъ—подачей именныхъ записокъ. Это весьма существенный пробѣлъ, который необходимо будетъ пополнить и поставить право требовать голосованія „опросомъ“ въ строго ограниченныя рамки; иначе оно явится очень удобнымъ пріемомъ обструкціи.

§ **164.** Закрытое голосованіе посредствомъ подачи записокъ производится при выборахъ должностныхъ лицъ и членовъ коммиссій; при разрѣшеніи дѣлъ о правильности произведенныхъ выборовъ—въ случаѣ постановки вопроса объ ихъ отмѣнѣ; по представленіямъ судебной

власти о привлеченіи членовъ Думы къ слѣдствію и суду, и при разрѣшеніи денежныхъ ассигнованій въ пользу кого-либо изъ состава Думы.

§ **165**. Подсчетъ записокъ, при закрытомъ голосованіи (§ 164), производится вообще немедленно по окончаніи голосованія въ самомъ засѣданіи Думы. Но подсчетъ записокъ, поданныхъ при выборахъ членовъ коммиссій производится, не нарушая хода очередныхъ занятій Думы, наличными членами бюро, при участіи особо приглашенныхъ Предсѣдателемъ членовъ Думы. Результаты подсчета оглашаются Предсѣдателемъ въ засѣданіи Думы.

§ **166**. Голоса воздержавшихся отъ голосованія не принимаются въ разсчетъ при опредѣленіи результатовъ такового, но считаются наравнѣ съ голосующими при опредѣленіи законнаго состава собранія.

Затронутый настоящимъ §-омъ Наказа вопросъ всталъ передъ 1-ой Государственной Думой при обсужденіи обращенія къ народу, послужившаго ближайшимъ поводомъ къ роспуску 1-ой Думы. Онъ былъ разрѣшенъ Государственной Думой въ томъ самомъ смыслѣ, какъ предлагаетъ Наказъ; при такомъ его разрѣшеніи Коммиссія исходила изъ соображеній, что воздержаніе отъ голосованія есть несомнѣнное право всякаго члена, но что послѣдніе, вслѣдствіе этого, не выбываютъ изъ собранія и должны нести всю нравственную отвѣтственность за то, что̀ будетъ рѣшено, благодаря ихъ воздержанію.

## ГЛАВА ШЕСТАЯ.

*(Проектъ Коммиссіи о Наказѣ 2-ой Думы, принятый Коммиссіей въ засѣданіи 2іюня, но въ Думу не внесенный).*

### Личное положеніе членовъ Государственной Думы.

§ **167**. Членъ Государственной Думы, по прибытіи своемъ для участія въ занятіяхъ Думы, сообщаетъ о томъ Канцеляріи съ указаніемъ своего мѣстожительства и получаетъ изъ Канцеляріи именной билетъ, удостовѣряющій его званіе члена Думы.

§ **168**. Члены Государственной Думы могутъ отлучаться на срокъ не свыше 14 дней, сдѣлавъ о томъ письменное заявленіе Предсѣдателю Государственной Думы. Болѣе продолжительная отлучка допускается только по полученіи отпуска, который разрѣшается постановленіемъ Думы въ порядкѣ § 79 Наказа.

§ **169**. Тѣмъ же порядкомъ разрѣшается ходатайство о продленіи отпуска. Ходатайства объ отпускѣ на неопредѣленное время не пріемлются. Увольненіямъ въ отпускъ ведется реестръ.

§ **170**. Причитающееся членамъ Государственной Думы суточное довольствіе и путевыя издержки (ст. 23 Учр. Госуд. Думы) выдаются въ порядкѣ, который устанавливается Распорядительнымъ Комитетомъ.

§ **171**. Выдача суточнаго довольствія члену Государственной Думы не производится:

а) за время отлучекъ, состоявшихся безъ соблюденія порядка, установленнаго въ § 168 Наказа;

б) въ случаяхъ временнаго устраненія члена Государственной Думы отъ участія въ ея собраніяхъ, состоявшагося въ порядкѣ ст. 20 Учр. Госуд. Думы—на весь срокъ такого устраненія:

*Примѣчаніе*: Членъ Думы, устраненный по ея постановленію отъ занятій въ порядкѣ ст. 20 Учр. Госуд. Думы, въ случаѣ оправданія судебнымъ приговоромъ, получаетъ все причитающееся ему за время его устраненія содержаніе.

**§ 172.** Членъ Государственной Думы, временно устраненный отъ участія въ собраніяхъ Думы (ст. 38 Учр. Госуд. Думы), не имѣетъ въ теченіе этого срока доступа въ засѣданія общаго собранія, отдѣловъ и коммиссій Думы.

**§ 173.** Въ случаѣ отказа члена Государственной Думы или выбытія его по какимъ-либо причинамъ изъ состава Думы, Предсѣдатель Думы безотлагательно сообщаетъ Предсѣдателю Совѣта Министровъ для соотвѣтствующихъ по ст. 149 и 150 Пол. о выб. распоряженій.

Приведенные §§ (167—173) были послѣдней по времени работой думской Коммиссіи по составленію Наказа и были приняты по докладу члена Думы М. А. Искрицкаго въ послѣднемъ утреннемъ засѣданіи 2 іюня 1907 г. Обсужденіе было прервано открытіемъ думскаго засѣданія, и потому эти §§ не являются еще окончательно установленными и носятъ слѣды нѣкоторой незаконченности. Основной вопросъ, бывшій предметомъ разногласія въ Коммиссіи, заключался въ томъ, должно или нѣтъ тѣми или другими мѣрами контролировать степень участія члена Думы въ ея работахъ или же это—дѣло исключительно его собственной совѣсти и его изби-

рателей. Одно теченіе, стоявшее на точкѣ зрѣнія Наказа С. А. Муромцева, предлагало весьма энергичныя мѣры противъ абсентеизма: регистрацію посѣщеній, опубликованіе всякихъ отлучекъ, лишеніе содержанія при долговременныхъ или незаконныхъ отлучкахъ и т. п. Другое теченіе высказывалось за полную свободу каждаго члена относиться къ своимъ обязанностямъ, какъ ему угодно, и отвергало самое право Думы давать ему по этому поводу какія-либо указанія, а тѣмъ болѣе налагать на него какія-либо взысканія. Система, принятая Коммиссіей и изложенная въ вышеприведенныхъ §§, явилась компромиссомъ между этими двумя теченіями. Система регистраціи отвергнута, какъ практически трудно-осуществимая и мало-характерная для оцѣнки дѣятельности члена Думы. Введенъ нѣкоторый порядокъ для полученія отпусковъ, причемъ объ отпускахъ краткихъ, до двухъ недѣль, лишь доводится до свѣдѣнія Предсѣдателя, и только для болѣе продолжительныхъ нужно разрѣшеніе Думы. Санкціей соблюденія этихъ несложныхъ и необременительныхъ правилъ является § 171, п. а, по которому членъ Думы, отлучившійся безъ соблюденія установленныхъ правилъ, лишается содержанія. Однако, отсутствіе регистраціи посѣщеній, когда самый фактъ отлучки можетъ быть констатированъ только случайно, при наличности нѣкоторыхъ чрезвычайныхъ условій, дѣлаетъ эту санкцію въ значительной мѣрѣ фиктивной. Большой споръ возбудилъ вопросъ о лишеніи содержанія лицъ, временно устраненныхъ Думой отъ участія въ ея засѣданіяхъ, какъ въ порядкѣ ст. 38, такъ и ст. 20 Учр. Гос. Думы. Коммиссія отвергла мысль о лишеніи содержанія лицъ, устраненныхъ по ст. 38, усматривая въ такомъ лишеніи не что иное, какъ новую дисциплинарную кару, въ видѣ наложенія штрафа,—т. е. нововведеніе, которое Коммиссія не признавала ни желательнымъ, ни сообразнымъ съ достоинствомъ члена Думы. Иное дѣло съ лицами, привлеченными къ слѣдствію и устраненными въ порядкѣ ст. 20 Учр. Гос. Думы. Коммиссія исходила изъ своего взгляда, что устраненіе такихъ лицъ не обязанность, а только право Государственной Думы, и что, слѣдовательно, самый фактъ устраненія можетъ имѣть мѣсто лишь въ случаяхъ исключительныхъ, при предъявленіи обвиненій позорящихъ. Устраненіе такого

члена, въ отличіе отъ устраненія по ст. 38, есть устраненіе не краткосрочное. Членъ Думы поражается не въ одномъ правѣ посѣщать собранія на нѣкоторый срокъ, послѣ котораго онъ по необходимости самъ собой примется за прежнюю работу; подъ сомнѣніе ставится самое сохраненіе имъ своего званія, вызванное совершеннымъ имъ позорящимъ дѣяніемъ. Лишеніе его содержанія является отнюдь не дисциплинарной мѣрой, противъ чего возставала Коммиссія; оно—логическое послѣдствіе того, что данное лицо свободно отъ всякой дѣятельности въ Думѣ; что самое званіе члена оно носитъ только до приговора, и что никакая необходимость не заставляетъ его болѣе ни проживать въ Петербургѣ, ни отдавать свое время и трудъ думской дѣятельности. И если привлеченіе завершается осужденіемъ, послѣ котораго званіе члена Думы обязательно снимается, то истинный конецъ думской дѣятельности осужденнаго, съ котораго онъ утратилъ всякое право на казенное содержаніе, правильно пріурочивать не къ приговору, а къ тому самому моменту „устраненія", которое предварило приговоръ и съ котораго онъ сталъ свободенъ отъ работы въ Думѣ.

Но Коммиссія не могла не видѣть, что если устраненный членъ будетъ оправданъ; если самое устраненіе его, такимъ образомъ, окажется несправедливостью, то онъ не долженъ нести никакихъ послѣдствій ошибки слѣдственной власти и долженъ получить все то, на что онъ имѣлъ право по закону.

## Распорядительный Комитетъ.

Печатаемый ниже проектъ Правилъ и Инструкціи Распорядительнаго Комитета имѣетъ слѣдующую исторію. Въ засѣданіи 8 мая 1907 года, передъ обсужденіемъ внесеннаго въ Думу и поставленнаго на повѣстку проекта Наказа, членъ Думы Бакунинъ отъ имени Распорядительной Коммиссіи просилъ срочно обсудить и разрѣшить предложеніе Распорядительной Коммиссіи, внесенное въ Думу 28 марта о принятіи временно нѣкоторыхъ статей проекта „Наказа особымъ органамъ внутренняго распорядка въ Государственной Думѣ". Заявленіе Распорядительной Коммиссіи, прочитанное Бакунинымъ, гласило буквально слѣдующее:

„Распорядительная Коммиссія въ засѣданіи 28 марта, имѣя въ виду необходимость возможно скорѣе принять въ вѣдѣніе Думы зданіе Таврическаго дворца и общее завѣдываніе хозяйственной частью Государственной Думы, постановила предложить Государственной Думѣ временно, впредь до утвержденія всего Наказа, выработаннаго Коммиссіей о Наказѣ, утвердить ниже перечисленныя статьи проекта „Наказа особымъ органамъ внутренняго распорядка въ Государственной Думѣ", предусмотрѣнныя постановленіемъ Государственной Думы перваго призыва отъ 15 іюня 1906 г.

„Въ случаѣ утвержденія Государственной Думой упомянутыхъ статей Наказа, Распорядительная Коммиссія вноситъ предложеніе въ одно изъ ближайшихъ засѣданій Думы произвести выборы Распорядительнаго Комитета, предусмотрѣннаго этимъ Наказомъ, и въ томъ

же засѣданіи избрать Коммиссію изъ 7 лицъ для пріема помѣщеній Государственной Думы, согласно рѣшенію Думы 1 сессіи отъ 15 іюня 1906 г.

„Поручить Распорядительному Комитету и Коммиссіи 7-и немедленно приступить къ пріему зданій Таврическаго дворца и по окончаніи такового представить докладъ.

„Поручить Распорядительной Коммиссіи и Президіуму выработать временную инструкцію для Распорядительнаго Комитета". (Стен. Отч. стр. 301).

Предложеніе Бакунина не встрѣтило возраженій, и, такимъ образомъ, въ томъ же засѣданіи 8-го мая были приняты слѣдующія 7 статей Наказа о Распорядительномъ Комитетѣ.

Ст. **1**. Распорядительный Комитетъ избирается въ составѣ трехъ лицъ изъ числа членовъ Думы въ общемъ собраніи ея въ порядкѣ §§ 19 и 20 Наказа срокомъ на одинъ годъ.

Ст. **2**. На Распорядительный Комитетъ возлагается: а) общее завѣдываніе хозяйственной частью Государственной Думы; б) завѣдываніе медицинской и санитарной частью Государственной Думы; в) составленіе смѣты расходовъ Государственной Думы; г) завѣдываніе казначейской и бухгалтерской частью Государственной Думы.

Ст. **3**. Распорядительный Комитетъ оказываетъ Предсѣдателю Думы зависящее содѣйствіе въ видахъ поддержанія порядка въ ея помѣщеніяхъ.

Ст. **4**. Въ произведенныхъ расходахъ Распорядительный Комитетъ представляетъ Госу-

дарственной Думѣ ежемѣсячный отчетъ; по окончаніи же года Комитетъ представляетъ общій годовой отчетъ о своей дѣятельности.

Ст. **5.** Члены Распорядительнаго Комитета участвуютъ въ засѣданіяхъ Распорядительной Коммиссіи на правахъ ея членовъ, кромѣ тѣхъ случаевъ, когда на заключеніе Распорядительной Коммиссіи передаются представленные Распорядительнымъ Комитетомъ отчеты.

Ст. **6.** Члены Распорядительнаго Комитета присутствуютъ съ правомъ совѣщательнаго голоса въ засѣданіяхъ Совѣщанія по всѣмъ предметамъ, касающимся ввѣренныхъ имъ частей управленія, или исполненіе по коимъ можетъ относиться до Распорядительнаго Комитета.

Ст. **7.** Отношеніе Распорядительнаго Комитета къ Предсѣдателю Государственной Думы, къ Совѣщанію и Распорядительной Коммиссіи и дальнѣйшія подробности порядка дѣйствій Распорядительнаго Комитета опредѣляются особой инструкціей, проектъ которой вносится на одобреніе Государственной Думы Распорядительной Коммиссіей.

Въ засѣданіи 15-го мая состоялись выборы въ Распорядительный Комитетъ, оглашенные 16-го мая. Согласно ст. 7 принятыхъ въ засѣданіи 8-го мая правилъ, отношенія Распорядительнаго Комитета къ другимъ органамъ Думы должны были быть опредѣлены особой инструкціей, проектъ которой долженъ былъ быть внесенъ Распорядительной Коммиссіей на одобреніе Государственной Думы. Такимъ образомъ, составленіе этой инструкціи поручалось Распорядительной Коммиссіи и Думѣ, минуя Коммиссію о Наказѣ.

Но 29-го мая 1907 г. Распорядительный Комитетъ обратился въ Коммиссію о Наказѣ съ бумагой, въ которой онъ, „препровождая въ Коммиссію проектъ части Наказа, касающейся Распорядительнаго Комитета, и проектъ Инструкціи послѣднему, просилъ Коммиссію о Наказѣ разсмотрѣть проектъ въ возможно скорѣйшее время—если возможно внѣ очереди—и представить на одобреніе Государственной Думы". Такимъ образомъ, задачу, возложенную Думой на Распорядительную Коммиссію, взялъ на себя Распорядительный Комитетъ, обратившій свой проектъ не прямо въ Думу, а въ Коммиссію о Наказѣ. Коммиссія постановила удовлетворить просьбу Распорядительнаго Комитета и назначить не въ очередь засѣданіе совмѣстно съ членами Распорядительнаго Комитета для разработки присланнаго имъ проекта Наказа и Инструкціи. Такое засѣданіе и было назначено, экстренно, въ необычное время, совпадающее съ думскимъ засѣданіемъ, на субботу, 2-го іюня, въ 4 часа дня. Но ему не суждено было осуществиться, т. к. въ этотъ день, въ 2 часа дня, Предсѣдатель Совѣта Министровъ внесъ свое требованіе о выдачѣ с.-д. фракціи. Печатаемый ниже проектъ Наказа и Инструкціи принадлежитъ, такимъ образомъ, всецѣло Распорядительному Комитету 2-ой Думы безъ всякаго участія въ этомъ Коммиссіи о Наказѣ.

## Проектъ Наказа (части его) особымъ органамъ внутренняго распорядка въ Государственной Думѣ.

---

### Распорядительный Комитетъ.

п. 1. Распорядительный Комитетъ избирается въ составѣ трехъ лицъ изъ числа членовъ Думы въ общемъ собраніи ея въ порядкѣ §§ 19 и 20 сего Наказа срокомъ на одинъ годъ.

Пост. Г. Д. 1 сесс. 15 іюня 1906 г. Пост. Г. Д. 11 сесс. 8 мая 1907 г. *Безъ измѣненій.*

п. 2. На Распорядительный Комитетъ возлагается:

а) Общее завѣдываніе хозяйственной частью Государственной Думы.

б) Завѣдываніе медицинскою и санитарною частью Государственной Думы.

в) Составленіе смѣты расходовъ Государственной Думы.

г) Завѣдываніе казначейской и бухгалтерской частью.

Пост. Г. Д. 1 сесс. 15 іюня 1906 г. Пост. Г. Д. 11 сесс. 8 мая 1907 г. *Безъ измѣненій.*

п. 3. Распорядительный Комитетъ оказываетъ Предсѣдателю Думы зависящее содѣйствіе въ видахъ поддержанія порядка въ ея помѣщеніяхъ.

Пост. Г. Д. 11 сесс.
*Безъ измѣненій.*

п. 4. Въ произведенныхъ расходахъ Распорядительный Комитетъ представляетъ Государственной Думѣ ежемѣсячный отчетъ; по окончаніи же года Комитетъ представляетъ общій годовой отчетъ о своей дѣятельности.

Пост. Г. Д. 11 сесс.
8 мая 1907 г.
*Безъ измѣненій.*

п. 5. Члены Распорядительнаго Комитета участвуютъ въ засѣданіяхъ Распорядительной Коммиссіи на правахъ ея членовъ, кромѣ случаевъ, когда на заключеніе Коммиссіи передаются представленные Распорядительнымъ Комитетомъ отчеты.

Пост. Г. Д. 11 сесс.
8 мая 1907 г.

*Предлагается:* п. 5. Члены Распорядительнаго Комитета участвуютъ въ засѣданіяхъ Распорядительной Коммиссіи на правахъ ея членовъ.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда Распорядительная Коммиссія разсматриваетъ представленные на ея заключеніе Распорядительнымъ Комитетомъ отчеты, члены послѣдняго не участвуютъ въ голосованіи.

п. 6. Члены Распорядительнаго Комитета присутствуютъ съ правомъ совѣщательнаго голоса въ засѣданіяхъ Совѣщанія по всѣмъ предметамъ, касающимся ввѣренныхъ имъ частей управленія, или исполненіе по коимъ можетъ относиться до Распорядительнаго Комитета.

Пост. Г. Д. 11 сесс. 8 мая 1907 г.

*Предлагается*: п. 6. Члены Распорядительнаго Комитета присутствуютъ съ правомъ совѣщательнаго голоса на всѣхъ засѣданіяхъ Совѣщанія (обр. по ст. 12). По вопросамъ же, касающимся ввѣренныхъ имъ частей управленія, или исполненіе по коимъ можетъ

относиться до Распорядительнаго Комитета, члены послѣдняго участвуютъ въ Совѣщаніи съ правомъ рѣшающаго голоса.

п. 7. Во время перерыва занятій Государственной Думы членамъ Распорядительнаго Комитета производится вознагражденіе въ размѣрѣ суточнаго довольствія, установленнаго въ ст. 23 Учр. Гос. Думы.

Пост. Г. Д. 1 сесс. 15 іюня 1906 г.

*Предлагается*: п. 7. Во время перерыва занятій Государственной Думы члены Распорядительнаго Комитета продолжаютъ нести возложенныя на нихъ Гос. Думой обязанности.

За это время имъ производится вознагражденіе въ размѣрѣ суточнаго довольствія, установленнаго въ ст. 23 Учр. Гос. Думы.

п. 8. Члены Распорядительнаго Комитета имѣютъ жительство въ зданіи Государственной Думы.

Неутвержденный проектъ Муромцева.

| | |
|---|---|
| | *Предлагается* п. 8. Члены Распорядительнаго Комитета *по возможности* имѣютъ жительство въ зданіи Государственной Думы. |
| п. 9. Не было. | *Предлагается*: п. 9. Размѣръ вознагражденія членамъ Распорядительнаго Комитета за несеніе ими особыхъ обязанностей и въ возмѣщеніе расходовъ, связанныхъ съ выполненіемъ этихъ обязанностей, устававливается Государственной Думой по представленіи о томъ соображеній Распорядительной и Бюджетной Коммиссіи. Одобренная такимъ образомъ сумма вносится въ смѣту расходовъ Государственной Думы. |
| п. 10. Отношеніе Распорядительнаго Комитета къ Предсѣдателю Государственной Думы, къ Совѣщанію и Распорядительной Коммиссіи и дальнѣйшія подробности порядка дѣйствій Распорядительна- | Проектъ Наказа Муромцева. *Безъ измѣненій.* |

го Комитета опредѣляются особой инструкціей, проектъ которой вносится на одобреніе Государственной Думы Распорядительной Коммиссіей.

Проектъ наказа Муромцева.

*Безъ измѣненій.*

---

## Проектъ Инструкціи Распорядительному Комитету.

§ 1. Распорядительный Комитетъ есть особый органъ, получающій отъ Государственной Думы полномочія вѣдать всю хозяйственную, денежную, казначейскую и бухгалтерскую части Государственной Думы, а также наблюдать за внутреннимъ порядкомъ и санитарнымъ состояніемъ въ помѣщеніяхъ Государственной Думы.

§ 2. Распорядительный Комитетъ несетъ отвѣтственность за свою дѣятельность непосредственно передъ Государственной Думой, которой ежемѣсячно представляетъ денежный отчетъ, а въ концѣ года представляетъ общій отчетъ о своей дѣятельности, а также проектъ приходо-расходной смѣты на слѣдующій годъ съ объяснительной къ нему запиской.

§ 3. Всѣ денежные отчеты, равно какъ и годовой отчетъ Распорядительнаго Комитета, предварительно внесенія ихъ въ Государственную Думу передаются на разсмотрѣніе Распорядительной Коммиссіи.

По разсмотрѣніи ихъ послѣдней, Распорядительный Комитетъ вноситъ ихъ на разсмотрѣніе Государственной Думы одновременно съ заключеніемъ Распорядительной Коммиссіи.

§ 4. Всѣ смѣтныя предположенія Распорядительнаго Комитета до внесенія ихъ въ Государственную Думу передаются на заключеніе Коммиссій Распорядительной и Бюджетной и одновременно съ заключеніемъ послѣднихъ вносятся на одобреніе Государственной Думы.

§ 5. Въ предѣлахъ своихъ полномочій Распорядительный Комитетъ дѣйствуетъ вполнѣ самостоятельно. Въ случаяхъ, когда Распорядительный Комитетъ затрудняется привести въ исполненіе свое постановленіе по тому или иному вопросу, онъ можетъ внести его на разсмотрѣніе Совѣщанія или Распорядительной Коммиссіи.

По выслушаніи мнѣнія этихъ органовъ, Распорядительный Комитетъ оставляетъ за собою право разрѣшить вопросъ по своему усмотрѣнію, причемъ, въ случаѣ разногласія между нимъ и упомянутыми думскими органами, онъ о таковыхъ обязанъ довести до свѣдѣнія Государственной Думы при представленіи перваго же очереднаго мѣсячнаго отчета.

§ 6. Въ случаяхъ, когда исполненіе того или иного рѣшенія Распорядительнаго Комитета превышаетъ его полномочія, а дѣло требуетъ спѣшности, онъ обязанъ вопросъ передать на разсмотрѣніе Совѣщанія или Распорядительной Коммиссіи, по принадлежности, и въ случаѣ ихъ несогласія съ мнѣніемъ Комитета исполненіе этого рѣшенія пріостанавливается и передается на разсмотрѣніе Государственной Думы.

§ 7. Распорядительный Комитетъ приводитъ въ исполненіе всѣ постановленія Предсѣдателя Государственной Думы или Распорядительной Коммиссіи, касающіяся отдѣльныхъ членовъ Думы.

§ 8. Къ хозяйственной части, находящейся въ вѣдѣніи Распорядительнаго Комитета, относятся распоряженія по всѣмъ предметамъ, сопряженнымъ съ пріобрѣтеніемъ, содержаніемъ, пользованіемъ и употребленіемъ имущества, предназначеннаго для надобностей Государственной Думы. Такимъ образомъ, хозяйственную часть составляютъ:

а) ремонтъ, передѣлка и содержаніе (отопленіе, освѣщеніе, уборка и т. д.) помѣщеній Государственной Думы;

б) расширеніе ихъ путемъ возведенія новыхъ зданій для надобностей Государственной Думы;

в) распредѣленіе помѣщеній, въ частности— удовлетвореніе квартирнымъ довольствіемъ всѣхъ лицъ, которымъ таковое полагается;

г) пріобрѣтеніе, ремонтъ и храненіе мебели и прочаго инвентаря.

д) снабженіе соотвѣтствующихъ учрежденій Думы канцелярскими и типографскими принадлежностями, книгами, медикаментами и т. д.

*Примѣчаніе.* При болѣе или менѣе крупномъ текущемъ ремонтѣ помѣщеній Думы, при закупкѣ значительнаго количества инвентаря, какъ напримѣръ, для цѣлыхъ помѣщеній Государственной Думы, при заключеніи крупныхъ контрактовъ, назначеніи торговъ и т. д. Распорядительный Комитетъ вноситъ свои предположенія на

разсмотрѣніе Распорядительной Коммиссіи или Совѣщанія, по принадлежности, и дѣйствуетъ сообразно заключенію послѣднихъ. Въ случаѣ же разногласія онъ въ правѣ перенести вопросъ на разрѣшеніе Государственной Думы (§ 5 наст. инструкціи).

§ **9**. Личный составъ служащихъ, поскольку онъ назначенъ для выполненія хозяйственныхъ функцій, находится въ завѣдываніи Распорядительнаго Комитета, которому принадлежитъ въ этой области право приглашенія всѣхъ служащихъ, за исключеніемъ лицъ, указанныхъ въ § 11, забота о благопріятныхъ условіяхъ ихъ матеріальнаго существованія, опредѣленіе ихъ обязанностей и надзоръ за правильнымъ исполненіемъ ими сихъ послѣднихъ.

§ **10**. Размѣры вознагражденія служащимъ разныхъ категорій, не опредѣленные штатами Государственной Думы, а также назначеніе наградныхъ, пособій и пенсій устанавливаются Распорядительнымъ Комитетомъ совмѣстно съ Секретаремъ Государственной Думы и, по разсмотрѣніи ихъ Распорядительной и Бюджетной Коммиссіями, вносятся съ заключеніемъ послѣднихъ на одобреніе Государственной Думы.

§ **11**. Опредѣленіе на должности врачей Государственной Думы, фельдшера, архитектора, техника, смотрителя и т. д. производится постановленіемъ Распорядительной Коммиссіи на условіяхъ, ею выработанныхъ.

§ **12**. Увольненіе лицъ, находящихся въ вѣдѣніи Распорядительнаго Комитета, не исключая и перечисленныхъ въ § 11, если они не занимаютъ штатныхъ должностей, производится по-

становленіемъ Распорядительной Коммиссіи по представленіи о томъ Распорядительнаго Комитета.

*Примѣчаніе.* Увольненіе лицъ, занимающихъ штатныя должности, опредѣляется штатами и правилами Государственной Думы.

§ **13**. Распорядительный Комитетъ не касается той части служебнаго персонала, который состоитъ въ непосредственномъ вѣдѣніи Предсѣдателя и Секретаря Государственной Думы, Библіотечной Коммиссіи и т. д.

§ **14**. Распорядительный Комитетъ непосредственно вѣдаетъ медицинскую и санитарную части Государственной Думы.

§ **15**. Распорядительный Комитетъ совмѣстно съ Санитарной Коммиссіей и врачами Государственной Думы обсуждаетъ всѣ вопросы, связанные съ постановкой врачебно-санитарнаго дѣла.

§ **16**. На Распорядительный Комитетъ возлагается обязанность снабжать врачебный кабинетъ необходимымъ инвентаремъ, инструментаріемъ и медикаментами по представленіи о томъ врача Государственной Думы.

§ **17**. Распорядительный Комитетъ совмѣстно съ Санитарной Коммиссіей и врачами Государственной Думы слѣдитъ за общимъ санитарнымъ состояніемъ помѣщеній Государственной Думы.

*Примѣчаніе.* Къ санитарной части должно быть отнесено наблюденіе за рестораномъ Государственной Думы.

§ 18. Къ обязанности Распорядительнаго Комитета относится выполненіе расходной смѣты Государственной Думы, съ соблюденіемъ правила § 8 (примѣчаніе).

§ 19. Въ вѣдѣніи Распорядительнаго Комитета находятся всѣ кредиты Государственной Думы, за исключеніемъ части, опредѣляемой штатами и находящейся въ вѣдѣніи Секретаря Государственной Думы. Никакой выдачи изъ казначейской части не можетъ быть сдѣлано безъ соотвѣтствующаго распоряженія Секретаря или Распорядительнаго Комитета Государственной Думы.

§ 20. Распорядительный Комитетъ устанавливаетъ порядокъ выдачи гг. членамъ Государственной Думы суточнаго довольствія и путевыхъ издержекъ (ст. 23 Учр. Госуд. Думы).

§ 21. Распорядительный Комитетъ даетъ въ казначейскую часть соотвѣтствующія распоряженія о прекращеніи или удержаніи указанныхъ въ § 19 суммъ по постановленіямъ Государственной Думы, Распорядительной Коммиссіи, а также въ случаѣ смерти, сложенія съ себя полномочій кого либо изъ членовъ Думы.

§ 22. Распорядительный Комитетъ ежегодно, не позднѣе 1 октября, составляетъ приходо-расходную смѣту Государственной Думы и вноситъ ее на одобреніе Государственной Думы съ соблюденіемъ правилъ § 4.

§ 23. Смѣта должна содержать нижеслѣдующія статьи:

А. Суточное довольствіе и путевое вознагражденіе членовъ Государственной Думы, согласно ст. 23 Учр. Госуд. Думы.

Б. Вознагражденіе членовъ Государственной Думы, имѣющихъ нести особыя обязанности по Думѣ, и тѣмъ же лицамъ на представительство.

В. Содержаніе личнаго состава канцеляріи Думы и состоящихъ въ ней лицъ, а также хозяйственныя издержки по канцеляріи.

*Примѣчаніе.* Въ эту статью вносится сумма, опредѣляемая штатами и правилами Государственной Думы и находящаяся въ вѣдѣніи Секретаря Государственной Думы безъ какихъ-либо измѣненій со стороны Распорядительнаго Комитета или Коммиссіи.

Г. Содержаніе помѣщеній Государственной Думы и иные хозяйственные расходы. Эта статья, въ свою очередь, распадается на слѣдующіе пункты:

а. вознагражденія, пособія, наградныя и т. д. служащимъ, находящимся въ вѣдѣніи Распорядительнаго Комитета, за исключеніемъ тѣхъ, которые получаютъ содержаніе на основаніи штатовъ Государственной Думы.

б) Отопленіе.
в) Освѣщеніе.
г) Водоснабженіе
д) На соблюденіе чистоты.

} въ помѣщеніяхъ Государственной Думы.

е) Ремонтъ и пополненіе мебели и инвентаря Государственной Думы.

ж) Пріобрѣтеніе канцелярскихъ и типографскихъ принадлежностей, книгъ и проч. хозяйственныхъ вещей.

з) Накладные обязательные расходы (уплата налоговъ, патентовъ, гербовый сборъ и т. д.).

и) Содержаніе телефона, почты и телеграфа при Государственной Думѣ.

і) Противопожарныя мѣры.

к) Уплата за нанятыя у частныхъ лицъ помѣщенія для надобностей Государственной Думы.

л) Мелкій текущій ремонтъ.

Д. Постройка новыхъ зданій, крупный и текущій обязательный ремонтъ помѣщеній Государственной Думы.

*Примѣчаніе.* Одновременно съ общей смѣтой должны быть представлены подробныя смѣты, а также планы, чертежи и т. д.

Е. Содержаніе и пополненіе библіотеки при Государственной Думѣ.

*Примѣчаніе 1.* Въ этотъ отдѣлъ вносится смѣта, составленная Библіотечной Коммиссіей безъ какихъ либо измѣненій или дополненій со стороны Распорядительнаго Комитета или Распорядительной Коммиссіи.

*Примѣчаніе 2.* При выполненіи смѣты, обозначенной въ этомъ параграфѣ, Библіотечная Коммиссія представляетъ счета или требованія, и Распорядительный Комитетъ дѣлаетъ распоряженіе въ казначейскую часть объ оплатѣ счетовъ или открытіи кредита, не входя въ разсмотрѣніе вопроса по существу.

§ 24. На случай необходимости введенія иного подраздѣленія смѣты, Распорядительный Комитетъ вводитъ таковое подраздѣленіе при составленіи очередной годовой смѣты и представляетъ ихъ вмѣстѣ со смѣтой на одобреніе Государственной Думы.

§ 25. Распорядительный Комитетъ обязанъ ежемѣсячно провѣрять отчеты казначейской и бухгалтерской частей.

§ 26. Распорядительный Комитетъ наблюдаетъ за тѣмъ, чтобы постановленія Государственной Думы, Предсѣдателя Государственной Думы и Распорядительной Коммиссіи, касающіяся отдѣльныхъ членовъ Думы, выполнялись въ точности.

§ 27. Во время перерывовъ сессіи Государственной Думы Распорядительный Комитетъ продолжаетъ нести возложенныя на него Государственной Думой обязанности, причемъ въ это время онъ выполняетъ также всѣ обязанности Распорядительной Коммиссіи, за исключеніемъ дѣлъ, касающихся отдѣльныхъ членовъ Думы.

§ 28. Всѣ постановленія Распорядительнаго Комитета вносятся въ особую книгу журнальныхъ постановленій за подписями членовъ. Въ нее же вносятся и особыя мнѣнія сихъ послѣднихъ.

§ 29. Распорядительный Комитетъ выбираетъ изъ своей среды предсѣдателя, на котораго возлагается обязанность вести отъ имени Комитета какъ письменныя, такъ и устныя сношенія и на котораго возлагается ближайшій контроль надъ казначейской частью. На предсѣдателѣ же лежитъ обязанность ближайшаго надзора за порядкомъ въ помѣщеніяхъ Государственной Думы и вѣдѣнія административно-хозяйственной частью.

§ 30. Всѣ жалобы и заявленія на неправильныя дѣйствія Распорядительнаго Комитета какъ

со стороны членовъ Государственной Думы, такъ и со стороны служащихъ или частныхъ лицъ передаются въ Распорядительную Коммисію.

§ **31**. Распорядительная Коммиссія, заслушавъ жалобы и заявленія, а также разъясненія по нимъ Распорядительнаго Комитета, дѣлаетъ свое заключеніе, причемъ члены Комитета не принимаютъ участія въ голосованіи.

§ **32**. Если Распорядительная Коммиссія найдетъ неправильными дѣйствія Распорядительнаго Комитета, то она можетъ поставить ихъ ему на видъ или о его дѣйствіяхъ довести до свѣдѣнія Государственной Думы.

---

На обсужденіи напечатанной выше Инструкціи и части Наказа оборвались занятія Коммиссіи о Наказѣ. Ею остался непринятымъ и даже необсужденнымъ рядъ болѣе мелкихъ отдѣловъ, какъ-то: о журналахъ, о порядкѣ сношеній, о канцеляріи и архивахъ, объ инструкціи органамъ внутренняго распорядка и т. п., проектъ коихъ напечатанъ въ книгѣ С. А. Муромцева „Внутренній распорядокъ Государственной Думы“. Коммиссіи едва ли удалось бы ограничиться разработкой и этихъ отдѣловъ. Условія жизни ставили постоянно новые вопросы, за разрѣшеніемъ которыхъ обращались именно къ ней. Такъ передъ нею былъ поставленъ вопросъ о порядкѣ обсужденія бюджета, и докладъ объ этомъ порученъ отдѣльнымъ членамъ Коммиссіи; ее просили выработать правила для занятій Совѣщанія, роль коего сильно возросла съ тѣхъ поръ, какъ на него, вмѣстѣ съ представителями думскихъ фракцій, была возложена задача составленія общаго плана думской ра-

боты. Къ ней обратился Президіумъ Думы съ просьбой выработать правила о порядкѣ сношеній канцеляріи съ другими властями, и представители прессы—съ просьбой урегулировать опредѣленными правилами ихъ положеніе въ Думѣ. Всѣ эти задачи остались неисполненными, и достанутся на долю слѣдующей Комиссіи.

# Приложенія.

# ПРИЛОЖЕНІЕ I.

## Опредѣленіе Перваго Департамента Правительствующаго Сената.

1906 года іюня 12 дня. По указу Его Императорскаго Величества, Правительствующій Сенатъ *слушали*: предложеніе Г. Министра Юстиціи, отъ 5 іюня 1906 года за № 445 и Наказъ Государственной Думы, утвержденный постановленіями ея отъ 26 и 29 мая 1906 г.; *приказали*: Сообразивъ предложенный Г. Министромъ Юстиціи Наказъ Государственной Думы съ закономъ и выслушавъ заключеніе Товарища Оберъ-Прокурора, Правительствующій Сенатъ находитъ, что постановленія, изложенныя въ пар. пар. 1—15, 17—23, 25, 27—32, въ п. п. а, в, г. и ж. пар. 33, пар. пар. 34—42 и 44—51 сего Наказа, несогласія съ закономъ не содержатъ и, какъ касающіяся исключительно подробностей внутренняго распорядка Государственной Думы, должны быть признаны послѣдовавшими на точномъ основаніи 62 ст. Учр. Государственной Думы. Переходя къ постатейному разсмотрѣнію прочихъ параграфовъ Наказа и останавливаясь, въ порядкѣ сего разсмотрѣнія, прежде всего на 16 его параграфѣ, Привительствующій Сенатъ находитъ, что содержащееся въ семъ послѣднемъ правило, выраженное въ словахъ „но въ случаѣ, означенномъ въ пар. 14, лицо, права коего провѣряются, устраняется отъ участія въ заявленіяхъ, въ ст. 55 Учр. Гос. Думы указанныхъ“, сводится къ ограниченію дѣятельности членовъ Государственной Думы, права коихъ на участіе въ дѣлахъ Думы, основанныя на актѣ ихъ избранія, въ установленномъ порядкѣ еще не опорочены. Находя, что правило это, внося измѣненія въ тѣ статьи Учр. Гос. Думы, коими опредѣляются права и порядокъ дѣятельности членовъ Государственной Думы (разд. III Учр. Гос. Думы 20 февраля 1906 г.), ни въ коей мѣрѣ

къ категоріи вопросовъ, касающихся подробностей внутренняго распорядка въ Государственной Думѣ, не относятся, Правительствующій Сенатъ не можетъ не признать, что такое правило, существенно ограничивающее права отдѣльныхъ членовъ Думы, не можетъ быть введено въ дѣйствіе путемъ простого включенія его въ Наказъ Государственной Думы. Переходя къ пар. 24, Правительствующій Сенатъ усматриваетъ, что устанавливаемый этимъ параграфомъ порядокъ, въ силу котораго Товарищи Предсѣдателя Государственной Думы замѣняютъ послѣдняго въ засѣданіяхъ Думы по взаимному между имъ и собою соглашенію, причемъ аналогичный порядокъ устанавливается и для замѣны Секретаря Государственной Думы Товарищами послѣдняго, противорѣчитъ ст. 9 и 12 Учр. Гос. Думы, по смыслу коихъ обязанность замѣщать Предсѣдателя и Секретаря въ ея засѣданіяхъ всецѣло возлагается на одного изъ Товарищей Предсѣдателя и Секретаря, по принадлежности, въ силу особаго на сей предметъ избранія (назначенія) самой Думы. Обращаясь къ пар. 26, Правительствующій Сенатъ находитъ, что въ текстъ онаго вводится указаніе на непредусмотрѣнную въ Учр. Гос. Думы организацію, коей въ параграфѣ этомъ присваивается наименованіе—бюро. Не возражая противъ правильности и закономѣрности изложеннаго въ пар. 26 правила по существу, Правительствующій Сенатъ находитъ, однако, что введеніе въ текстъ Наказа новаго термина, пріуроченнаго къ организаціи, Учрежденіемъ Государственной Думы прямо не предусмотрѣнной, не можетъ не повлечь за собою требованія о поясненіи въ самомъ Наказѣ признаковъ, опредѣляющихъ содержаніе означеннаго термина, хотя и яснаго съ точки зрѣнія государственно-бытовой, но не нашедшаго еще себѣ опредѣлительнаго отраженія и формулировки въ терминологіи нашего законодательнаго языка. Устраненіе въ текстѣ Наказа отмѣченной неполноты возстановитъ совершенную правильность и пріемлемость, какъ пар. 26, такъ и п. п. д и е пар. 33 Наказа. Останавливаясь за симъ на п. б пар. 33, Правительствующій Сенатъ не можетъ не признать, что при распредѣленіи занятій Государственной Думы между ея коммиссіями, къ кругу вѣдомства сихъ послѣднихъ могутъ быть отнесены лишь тѣ дѣла, разрѣшеніе коихъ

предоставлено самой Государственной Думѣ, въ силу ея учрежденія. Пунктъ 6 пар. 33 возлагаетъ на финансовую коммиссію, между прочимъ, предварительное разсмотрѣніе дѣлъ по сооруженію желѣзныхъ дорогъ съ гарантіей отъ казны. Между тѣмъ ст. 31 Учр. Гос. Думы 20 февраля 1906 года, очерчивая кругъ вѣдомства Государственной Думы, изъ числа дѣлъ желѣзнодорожнаго строительства относитъ къ вѣдомству Думы лишь дѣла о сооруженіи желѣзныхъ дорогъ „непосредственнымъ распоряженіемъ казны и за ея счетъ". Признавая, что расширеніе компетенціи Государственной Думы, въ смыслѣ отнесенія къ ея вѣдомству дѣлъ по постройкѣ желѣзныхъ дорогъ не только за счетъ казны, но и съ ея гарантіей,—можетъ послѣдовать не иначе, какъ въ порядкѣ законодательномъ, Правительствующій Сенатъ находитъ, что впредь до соотвѣтственнаго въ этомъ порядкѣ измѣненія п. б ст. 31 Учр. Гос. Думы, существующая редакція пар. 33 Наказа является несогласованной съ указанной статьей Думскаго Учрежденія. Обращаясь въ заключеніе къ параграфу 43 Наказа, Правительствующій Сенатъ не можетъ не усмотрѣть, что независимо дѣйствительной цѣли, къ достиженію которой направленъ этотъ параграфъ и сводящейся, повидимому, лишь къ предоставленію Министрамъ участія въ работахъ думскихъ коммиссій, правило, симъ параграфомъ устанавливаемое, поскольку оно, по крайней мѣрѣ, отразилось въ его редакціи, можетъ дать почву для истолкованія его въ томъ смыслѣ, что имъ устанавливается не только право, но и обязанность Министровъ и лицъ, ихъ замѣняющихъ, представлять свои объясненія по требованію коммиссій Государственной Думы. Возможность такого толкованія даетъ основаніе признать редакцію разсматриваемаго параграфа несогласованной съ 33 ст. Учр. Гос. Думы, по коей право предъявленія къ Министрамъ и Главноуправляющимъ запросовъ предоставлено только самой Государственной Думѣ, а не ея коммиссіямъ. По силѣ всѣхъ изложенныхъ выше соображеній, признавая пар. пар. 16, 24 п. б., пар. 33 и пар. 43 недостаточно согласованными съ соотвѣтственными статьями Учрежденія Государственной Думы, а редакцію пар. 26 и п. п. д и е пар. 33 Наказа требующими дополнительныхъ поясненій, и находя: 1) что обнародованіе Наказа Государственной

Думы, впредь до частичныхъ измѣненій его текста, въ направленіи полнаго и точнаго согласованія послѣдняго съ закономъ, не можетъ быть осуществлено Правительствующимъ Сенатомъ въ виду обязанностей, возложенныхъ на него ст. 2 и 1 п. ст. 19 Учр. Сен. и ст. 26 Учр. Гос. Думы, и 2) что обнародованіе Наказа лишь въ частяхъ, признаваемыхъ Правительствующимъ Сенатомъ съ закономъ согласованныхъ, нарушая цѣлость разсматриваемаго акта, не соотвѣтствовало бы важности и значенію послѣдняго, Правительствующій Сенатъ *опредѣляетъ*: предоставить Г. Министру Юстиціи о вышеизложенномъ довести до свѣдѣнія Государственной Думы. О чемъ къ дѣламъ Оберъ-Прокурора 1-го Департамента Правительствующаго Сената передать копію сего опредѣленія. Подлинное за подписаніемъ Правительствующаго Сената. Исполнено іюня 15 дня 1906 года.

## ПРИЛОЖЕНІЕ II *).

*Извлеченіе изъ разъясненій Э. Пьерра, генеральнаго секретаря президіума французской Палаты депутатовъ* **).

(Съ французскаго).

### О провѣркѣ полномочій.

Парламентъ не можетъ считаться дѣйствительно существующимъ и призваннымъ къ обсужденію законопроектовъ, пока не установлено, что каждый членъ его обладаетъ правильными и не подлежащими оспариванію полномочіями. А для этого недостаточно ни—одной выборной процедуры, ни объявленія результатовъ выборовъ, создающихъ для кандидата лишь презумпцію (предположеніе) его избранія.

Необходима высшая власть, уполномоченная рѣшить вопросъ о томъ,—соотвѣтствуютъ ли выборы предписаніямъ закона, и не было ли при выборахъ совершено насиліе надъ убѣжденіемъ и совѣстью избирателей.

Это право высшаго контроля надъ выборами всѣ парламенты присвоиваютъ себѣ.

Изъ текста французской конституціи 1875 года вытекаетъ, что при повѣркѣ полномочій компетенція Палатъ обнимаетъ три отдѣльныхъ вопроса: 1) правоспособность кандидата къ избранію; 2) нравственную сторону выборовъ; 3) формальную правильность выборовъ.

Верховное право Палаты при повѣркѣ полномочій позволяетъ ей до двухъ разъ отмѣнять выборы въ силу одного и того же нарушенія и до четырехъ разъ отмѣнять выборы одного и того же кандидата.

Такъ, Шарль Лафиттъ, выборы котораго были четыре раза отмѣняемы Палатой, былъ избранъ въ пятый разъ, и тогда уже Палата признала его избраніе. А во времена имперіи М. Бравэ, выборы котораго были дважды отмѣнены вслѣдствіе одного и того же нару-

---

*) Муромцевъ, н. с. стр. 29.

**) Eugène Pierre. Traité de droit politique, électoral et parlementaire. Paris, 1902.

шенія, былъ избранъ въ третій разъ, послѣ чего онъ былъ утвержденъ въ званіи депутата.

Конституціонный законъ даетъ Палатѣ власть судить лишь о правѣ ея членовъ на избраніе; поэтому Палата не призвана обсуждать жалобу кандидата, не получившаго большинства голосовъ и жалующагося на то, что его неправильно вычеркнули изъ выборныхъ списковъ и тѣмъ произвольно лишили возможности быть избраннымъ.

Въ вопросѣ о повѣркѣ полномочій Палата является верховнымъ судилищемъ: „Когда Палата по убѣжденію совѣсти придетъ къ заключенію—хотя бы независимо отъ какихъ либо судебныхъ доказательствъ, — что избраніе достигнуто средствами нравственно предосудительными, то она отмѣняетъ выборы, не обусловливая своего рѣшенія предварительнымъ судебнымъ разслѣдованіемъ, такъ какъ въ этомъ случаѣ она только пользуется правомъ, предоставленнымъ ей конституціей".

Основываясь на этомъ, Палата отказывалась отложить слушаніе докладовъ о повѣркѣ полномочій, когда ее просили не постановлять рѣшенія до окончанія дѣла, переданнаго въ судъ.

Во Франціи неизвѣстно ни одного случая, когда бы Палата передавала на разсмотрѣніе суда дѣло о правахъ гражданскаго состоянія, находящееся въ связи съ повѣркой полномочій.

Бюро (отдѣлъ), которому поручено разсмотрѣніе выборнаго производства, и затѣмъ сама Палата, постановляютъ приговоръ окончательный и никому не обязаны давать отчетъ въ мотивахъ, побудившихъ ихъ принять то или иное рѣшеніе.

Но, само собою разумѣется, что въ томъ случаѣ, когда данныя, представленныя депутатомъ для установленія его возраста и національности, покажутся отдѣлу недостаточными, онъ можетъ отложить свой докладъ до тѣхъ поръ, пока данный депутатъ не получитъ въ соотвѣтствующихъ учрежденіяхъ точныхъ и вполнѣ достовѣрныхъ документовъ.

Верховное право повѣрки полномочій почти повсюду предоставлено парламентамъ, и текстъ законовъ, излагающихъ это право, почти не отличается отъ текста французскаго.

Только въ Англіи, Японіи и Канадѣ обжалованные выборы разсматриваются не парламентомъ, а судомъ.

Верховенство Палатъ въ дѣлѣ повѣрки полномочій возбуждаетъ слѣдующій вопросъ: можетъ ли Палата, основываясь на своемъ правѣ, признать способнымъ къ избранію и дѣйствительно избраннымъ гражданина, подвергшагося судебному приговору, который, согласно дѣйствующему закону, влечетъ за собою потерю политическихъ правъ и полную неправоспособность къ избранію?

Не подлежитъ сомнѣнію, что постановленное по данному вопросу положительное рѣшеніе Палаты должно было бы имѣть полную силу и даровало бы гражданину, котораго оно касалось бы, право засѣдать въ законодательномъ собраніи.

Но на практикѣ до сихъ поръ наблюдалось обратное; такъ, Палата депутатовъ во Франціи въ 1879 году по поводу выборовъ Бланки заявила, что она подчиняетъ свое верховное право силѣ законовъ, дѣйствующихъ въ странѣ.

Палата отмѣнила выборы Бланки большинствомъ 354 голосовъ противъ 33, при общемъ числѣ 387 голосовавшихъ.

Однако, изъ бывшихъ при этомъ дебатовъ, какъ и изъ самаго факта голосованія, повидимому, вытекаетъ слѣдующій принципъ: Палата, постановляя рѣшеніе при повѣркѣ полномочій, не связана ни текстомъ дѣйствующихъ законовъ, ни результатами всеобщаго голосованія. Она верховна въ самомъ абсолютномъ и неограниченномъ смыслѣ слова. Въ самомъ дѣлѣ, если бы Палата была связана текстомъ законовъ, то достаточно было бы Министру Юстиціи сообщить ей судебный приговоръ, лишающій Бланки его политическихъ правъ, чтобы заставить ее безъ преній отмѣнить выборы. Съ другой стороны, если бы Палата была связана результатами всеобщаго голосованія, то пренія могли бы ограничиться простымъ ариѳметическимъ подсчетомъ, и послѣ доказательства того, что Бланки получилъ законное большинство голосовъ, Палата была бы вынуждена утвердить его выборы.

Ни то, ни другое рѣшеніе вопроса не совмѣстимо съ текстомъ и духомъ конституціоннаго закона, даю-

щаго обѣимъ Палатамъ неограниченную власть въ дѣлѣ повѣрки полномочій ихъ членовъ.

Изъ этого, конечно, не слѣдуетъ, что ни текстъ законовъ, ни всеобщее голосованіе какъ, бы совершенно не существуютъ для Палатъ. Но, въ качествѣ верховнаго судилища, каждая Палата по убѣжденію и совѣсти свободно оцѣниваетъ какъ причины, опорочивающія избраніе по буквѣ закона, такъ и тѣ ошибки, обманы и злоупотребленія, которыя могутъ съ внутренней стороны опорочить вотумъ всеобщаго голосованія.

Если Палата полагаетъ, въ силу основаній, въ которыхъ она никому не обязана давать отчета, что кандидатъ, даже лишившійся политическихъ правъ по судебному приговору, все же достоинъ быть представителемъ своихъ согражданъ, то она можетъ это признать. Въ равной мѣрѣ, если Палата признаетъ, что выборы, по внѣшности математически-правильные, все же соединены съ такими пороками, вслѣдствіе которыхъ данный кандидатъ не можетъ считаться дѣйствительнымъ и истиннымъ представителемъ большинства, она тоже можетъ это заявить.

Текстъ законовъ и результатъ голосованія при выборахъ вліяютъ на составленіе сужденія Палаты о выборахъ, но не обязываютъ ее принять то или иное рѣшеніе, ибо въ противномъ случаѣ Палата не была бы верховнымъ судилищемъ, какъ этого хочетъ конституціонный законъ, а лишь регистраціоннымъ комитетомъ.

Верховная власть Палатъ не предполагаетъ, однако, права ихъ на отмѣну выборовъ, во всѣхъ отношеніяхъ правильныхъ, на томъ только основаніи, что законъ, опредѣляющій выборное производство, противорѣчитъ принципу всеобщаго голосованія.

Не подлежатъ суду Палатъ также и воззрѣнія кандидата, и Палаты не могутъ, основываясь на мнѣніяхъ кандидата, изложенныхъ имъ во время выборной кампаніи, требовать отмѣны его избранія.

Разъ Палатѣ дано конституціей право повѣрять полномочія ея членовъ, ничто не можетъ послужить основаніемъ для изъятія изъ ея вѣдѣнія дѣлъ по выборному производству; она должна вынести свой приговоръ, объявить выборы правильными или неправильными, даже въ томъ случаѣ, если данный кандидатъ не на-

ходится болѣе въ ея составѣ и не можетъ болѣе быть призванъ въ засѣданіе.

Такъ, въ случаѣ смерти депутата до повѣрки его полномочій, отдѣлъ все-таки представляетъ Палатѣ докладъ о правильности выборовъ и собраніе утверждаетъ или отмѣняетъ ихъ; очевидно, что въ случаѣ утвержденія выборовъ незачѣмъ уже объявлять кандитата депутатомъ. Такого же порядка придерживаются и тогда, когда избранный кандидатъ умираетъ до его признанія депутатомъ со стороны Палаты: послѣдняя все-таки выноситъ свое рѣшеніе, послѣ чего отмѣчаетъ открывшуюся вакансію и постановляетъ довести объ этомъ до свѣдѣнія Министра внутреннихъ дѣлъ.

Не лишается Палата права повѣрки и въ случаѣ отставки кандидата.

Согласно наказу французской Палаты, депутатъ, выборы котораго еще не утверждены, можетъ вручить Предсѣдателю свое заявленіе объ отставкѣ, но Палата имѣетъ право заявить, что она ее не принимаетъ, и продолжать повѣрку полномочій.

По конституціонному закону Испаніи, отставка депутата не можетъ быть принята до утвержденія выборовъ Палатой.

По французскому закону для Палатъ не обязательно постановлять рѣшеніе о принятіи или непринятіи отставки немедленно; Палата можетъ отложить рѣшеніе вопроса до дня, назначеннаго для обсужденія выборовъ даннаго кандидата въ открытомъ засѣданіи Палаты. Она даже можетъ постановить, что приметъ рѣшеніе по поводу отставки лишь послѣ обсужденія выборовъ. Въ случаѣ утвержденія послѣднихъ, не приходится уже, конечно, заявлять о признаніи кандидата депутатомъ; Предсѣдатель ограничивается тогда прочтеніемъ заявленія объ отставкѣ и объявляетъ, что объ этомъ будетъ доведено до свѣдѣнія Министра внутреннихъ дѣлъ.

Назначеніе депутата на должность, несовмѣстимую съ этимъ званіемъ, когда это назначеніе состоялось до повѣрки полномочій, не лишаетъ Палату права разсмотрѣть правильность выборовъ.

Не лишаетъ Палату права повѣрки выборовъ и утвержденія кандидата въ званіи депутата и то обстоятельство, что данный кандидатъ избранъ послѣ за-

ключенія его въ тюрьму или послѣ обвинительнаго судебнаго приговора.

## Разсмотрѣніе полномочій въ отдѣлахъ.

Общее правило требуетъ, чтобы до обсужденія въ публичномъ засѣданіи Палаты полномочія были предварительно разсмотрѣны въ отдѣлахъ, такъ какъ цыфровые подсчеты, повѣрка документовъ и выслушаніе показаній свидѣтелей нуждаются въ закрытыхъ засѣданіяхъ.

Способъ распредѣленія дѣлъ по отдѣламъ неоднократно измѣнялся. Основнымъ принципомъ этого распредѣленія оставалось, однако, правило, чтобы никто изъ депутатовъ не входилъ въ составъ того отдѣла, который долженъ повѣрять его полномочія.

Согласно статьѣ 4-й дѣйствующаго Наказа Палаты депутатовъ, выборные протоколы распредѣляются между отдѣлами въ алфавитномъ порядкѣ департаментовъ и по возможности пропорціонально общему числу выборовъ. Въ каждомъ отдѣлѣ эти протоколы сначала разсматриваются Коммиссіей въ составѣ не менѣе пяти членовъ, выбранныхъ по жребію.

Отдѣлы должны первоначально разсмотрѣть и доложить дѣла о выборахъ, никѣмъ не опротестованныхъ. Не опротестованными выборами считаются не только тѣ, противъ которыхъ не сдѣлано никакихъ возраженій, но и тѣ, возраженія противъ которыхъ признаны отдѣломъ не существенными. Въ томъ случаѣ, когда извѣстно, что данные выборы обжалованы, но самый протестъ еще не полученъ Предсѣдателемъ, самый фактъ нахожденія копіи этого протеста въ рукахъ кого-либо изъ членовъ Палаты можетъ служить достаточнымъ основаніемъ для отсрочки обсужденія выборовъ. Когда отдѣлъ послѣ принятія рѣшенія получитъ извѣстіе, что протестъ противъ данныхъ выборовъ высланъ, онъ можетъ отложить свой докладъ; но если протестъ не прибылъ въ нормальный срокъ, соотвѣтствующій разстоянію, отдѣлъ можетъ оставить этотъ протестъ безъ вниманія.

Въ обязанность отдѣловъ не входитъ розысканіе доказательствъ, опорочивающихъ избраніе даннаго кан-

дидата; доказательста эти должны быть представлены тѣмъ, кто обжаловалъ выборы.

Когда отдѣлъ приступаетъ къ разсмотрѣнію спорныхъ выборовъ, онъ, согласно обычаю, извѣщаетъ объ этомъ избраннаго кандидата и его конкуррента съ тою цѣлью, чтобы оба они могли быть выслушаны.

Съ разрѣшенія отдѣла кандидату можетъ быть предварительно сообщенъ докладъ Коммиссіи; но обычай не допускаетъ его присутствія при чтеніи этого доклада передъ отдѣломъ; по Наказу однако это не запрещено, и отдѣлу предоставляется право допустить присутствіе кандидата при чтеніи доклада передъ отдѣломъ. Въ послѣднемъ случаѣ кандидатъ имѣетъ право привести свои доводы; но голосованіе возможно лишь послѣ его ухода.

Коммиссія, наравнѣ съ отдѣломъ, имѣетъ право вызывать и выслушивать кандидата и его конкуррента, послѣдняго—даже въ томъ случаѣ, когда докладъ уже составленъ.

Если бы случилось, что избранный кандидатъ явно не правоспособенъ къ избранію, то отдѣлъ можетъ постановить о ненужности его объясненій. Въ такомъ случаѣ на рѣшеніе отдѣла можно апеллировать въ Палату; но если бы послѣдняя высказалась въ томъ же смыслѣ, то рѣшеніе отдѣла утверждается, несмотря ни на какія просьбы выслушать кандидата, кѣмъ бы эти просьбы ни были заявлены.

Отдѣлы имѣютъ право вызывать должностныхъ лицъ, показанія которыхъ могутъ способствовать обнаруженію истины; должностныя лица вызываются при посредствѣ соотвѣтствующихъ Министровъ.

Постороннія лица могутъ просить о разрѣшеніи имъ дать показанія передъ отдѣломъ; но отдѣлъ имѣетъ неограниченное право признать, что показанія даннаго лица не могутъ освѣтить вопроса, и отклонить домогательства этихъ лицъ.

Отдѣлъ, которому поручено разсмотрѣніе опротестованнаго выборнаго производства, можетъ поручить своему предсѣдателю потребовать у правительства сообщенія министерской переписки, а также имѣетъ право вытребовать и разсмотрѣть судебное производство, въ случаѣ необходимости выяснить нравственную сторону выборовъ; но отдѣлы не докладываютъ Па-

латѣ о тѣхъ протестахъ, которые, относясь исключительно къ личности кандидата, не могутъ оказать никакого юридическаго вліянія на выборы.

Отдѣлъ можетъ отказать въ истребованіи документовъ, касающихся не самого избраннаго кандидата, а его конкуррента,—даже въ томъ случаѣ, когда разсмотрѣніе данныхъ документовъ имѣло бы цѣлью установить: были ли совершены кандидатомъ во время выборовъ какія-либо неправильныя дѣйствія.

Это ограниченіе верховнаго права Палатъ въ дѣлѣ повѣрки полномочій, какъ заявилъ въ 1883 г. Гюйо, основано на принципѣ ненарушимости тайны личной чести.

Палата ни въ коемъ случаѣ не можетъ возбуждать судебнаго преслѣдованія противъ избраннаго кандидата.

Кромѣ документовъ, которые вытребованы самимъ отдѣломъ, онъ можетъ принять отъ избраннаго кандидата и другіе, и даже разрѣшить докладчику сообщить ихъ Палатѣ, не высказывая своего сужденія о нихъ; такъ обыкновенно поступаютъ съ документами, представленными кандидатомъ по его личному желанію, но полученными въ отдѣлѣ уже послѣ того, какъ рѣшеніе имъ было поставлено.

Хотя отдѣлы обязаны безъ замедленій приступать къ разсмотрѣнію выборныхъ протоколовъ, но обычай допускаетъ весьма долгія отсрочки для тѣхъ депутатовъ, выборы которыхъ опротестованы, если ими испрашивается время, необходимое для подготовки возраженій на протесты.

Жалобы избирателей на то, что свобода выборовъ была нарушена, всегда принимаются во вниманіе, ибо Палата, въ силу своего верховнаго права въ дѣлѣ повѣрки полномочій, является охранительницей всеобщаго голосованія. Поэтому обыкновенно достаточно бываетъ письма или телеграммы, извѣщающихъ о протестѣ, чтобы отдѣлъ отложилъ свое рѣшеніе. Отдѣлы имѣютъ право постановлять рѣшеніе и отмѣнять выборы, опираясь на всю совокупность обстоятельствъ по данному дѣлу. Они могутъ также—и это является обычнымъ порядкомъ—разсматривать отдѣльно каждое изъ основаній, приводимыхъ противъ правильности выборовъ; и въ этихъ случаяхъ постановленіе объ утвержденіи

или отмѣнѣ выборовъ вытекаетъ изъ совокупности рѣшеній по поводу отдѣльныхъ пунктовъ протеста.

Отдѣлы не обязаны вдаваться въ подробности протеста. Если одного изъ приведенныхъ основаній уже достаточно, чтобы опорочить выборы, и если оно доказано, отдѣлъ можетъ удовлетвориться имъ однимъ.

Вопросы о числѣ депутатовъ, избираемыхъ по данному округу, и о достоинствѣ выборнаго закона не входятъ въ компетенцію отдѣловъ и не могутъ служить основаніемъ для отмѣны выборовъ.

## Доклады по повѣркѣ полномочій.

Послѣ доклада Коммиссіи, выслушавъ всѣхъ, кого признано было нужнымъ выслушать, и разсмотрѣвъ всѣ необходимые документы, отдѣлы постановляютъ свои заключенія. Если послѣ принятія рѣшенія отдѣлы получатъ новыя свѣдѣнія, они могутъ снова начать обсужденіе и придти къ новому рѣшенію. Хотя желательно, чтобы эти случаи были рѣдки, но такой пересмотръ не можетъ быть признанъ неправильнымъ, ибо заключенія отдѣловъ имѣютъ характеръ предварительный и подлежатъ утвержденію со стороны Палаты. Обыкновенно отдѣлы назначаютъ докладчикомъ того члена коммиссіи, которому было поручено разсмотрѣніе документовъ по даннымъ выборамъ и докладъ о нихъ передъ отдѣломъ. Но въ виду того, что коммиссіи избираются по жребію, можетъ случиться, что мнѣніе докладчика коммиссіи разойдется съ мнѣніемъ большинства всего отдѣла; тогда приходится назначать другого докладчика. Это назначеніе однако не является окончательнымъ. Если ко времени прочтенія доклада составъ отдѣла измѣнится вслѣдствіе отсутствія большаго или меньшаго числа его членовъ, отдѣлъ можетъ выбрать новаго докладчика и упомянуть въ своемъ отчетѣ передъ палатой о причинахъ, вызвавшихъ эту перемѣну.

Такъ какъ повѣрка полномочій является всегда дѣломъ очень спѣшнымъ, то отдѣлы имѣютъ право замѣнять одного докладчика другимъ, когда первоначальный докладчикъ не можетъ лично защищать заключенія

отдѣла. Когда докладчикъ подаетъ въ отставку уже послѣ напечатанія его доклада въ оффиціальной газетѣ, и по порядку дня, назначенному заранѣе, предстоитъ обсужденіе заключеній именно его доклада, то для докладчика является обязательнымъ быть въ распоряженіи Палаты, въ случаѣ, если онъ не былъ замѣщенъ. По духу дѣйствующихъ правилъ, если не по буквѣ ихъ, докладчикомъ не долженъ быть тотъ кандидатъ, о выборахъ котораго назначенъ докладъ. Но на практикѣ былъ одинъ случай противоположнаго рѣшенія вопроса.

Когда въ отдѣлѣ голоса раздѣляются поровну, то отдѣлъ назначаетъ докладчика, которому поручается изложить только фактическую сторону выборовъ и мотивы, на которыхъ основаны два противоположныхъ мнѣнія. То же самое происходитъ и въ томъ случаѣ, когда отдѣлъ не пришелъ ни къ какому рѣшенію, а именно—отклонилъ равнымъ числомъ голосовъ первый предложенный ему вопросъ и счелъ излишнимъ голосовать другіе. Отдѣлъ можетъ назначить двухъ докладчиковъ, если найдетъ это полезнымъ, но такой порядокъ сложнѣе и менѣе правиленъ.

Отдѣлъ, принявшій послѣдовательно нѣсколько противорѣчивыхъ рѣшеній, можетъ постановить, что всѣ они вмѣстѣ съ ихъ основаніями должны быть доложены Палатѣ.

Доклады не могутъ быть сообщаемы Палатѣ до ихъ прочтенія въ отдѣлѣ. Прочтеніе считается законнымъ лишь въ томъ случаѣ, если всѣ члены отдѣла были о немъ извѣщены особыми повѣстками.

По общему правилу, дѣйствующему теперь, всѣ доклады по выборному производству должны быть изложены на письмѣ,—даже когда дѣло идетъ о неопротестованныхъ выборахъ. При неопротестованныхъ выборахъ докладъ ограничивается указаніями на число избирателей, значащихся по спискамъ, на число голосовавшихъ и на число голосовъ, полученныхъ каждымъ изъ кандидатовъ.

Когда доклады по опротестованнымъ выборамъ содержатъ въ себѣ заключенія объ отмѣнѣ ихъ, то въ нихъ должны быть перечислены всѣ поводы отмѣны; но если одинъ изъ этихъ поводовъ исключаетъ значеніе всѣхъ другихъ, напримѣръ, недостиженіе законнаго возраста или нарушеніе закона о національности, то

достаточно остановиться только на немъ и обойти всѣ другіе.

Докладчики обязаны доложить Палатѣ и мнѣніе меньшинства въ отдѣлѣ, съ тою цѣлью, чтобы Палата могла постановить свое рѣшеніе въ полной освѣдомленности.

Отдѣлы имѣютъ право при посредствѣ докладчика выразить сожалѣніе по поводу того, что полемика избраннаго кандидата носила слишкомъ рѣзкій характеръ, и, утверждая выборы, они могутъ освободить конкурента отъ тѣхъ взводимыхъ на него обвиненій, которыя отдѣлъ признаетъ несправедливыми.

По дѣйствующимъ правиламъ доклады объ опротестованныхъ выборахъ, которые не могутъ быть обсуждаемы Палатой въ день ихъ внесенія, съ трибуны не читаются, а только вносятся въ Палату и печатаются въ официальномъ органѣ послѣ подробнаго отчета о данномъ засѣданіи. Также точно поступаютъ и съ докладами, которые хотя и предлагаютъ утвердить выборы, но требуютъ судебнаго разслѣдованія.

Въ противоположность Франціи, въ Германіи по неопротестованнымъ выборамъ докладовъ Рейхстагу не дѣлается; отдѣлы просто вручаютъ Предсѣдателю списокъ выборовъ, не возбуждающихъ, по ихъ мнѣнію, никакихъ сомнѣній; Предсѣдатель сообщаетъ списокъ собранію, и если по прошествіи четырнадцати дней не послѣдуетъ никакихъ возраженій, выборы считаются окончательно утвержденными.

## Обсужденіе полномочій въ Палатѣ.

Палата не можетъ обсуждать выборовъ до доклада соотвѣтствующаго отдѣла. Передъ началомъ засѣданія предсѣдатели отдѣловъ вручаютъ Предсѣдателю Палаты списокъ выборовъ, по которымъ доклады уже изготовлены, и сами наблюдаютъ за тѣмъ, чтобы докладчики были на мѣстѣ во время засѣданія.

Доклады обязательно входятъ въ порядокъ дня; они могутъ быть вносимы во все продолженіе засѣданія, но не во время рѣчи или голосованія. Докладъ можетъ быть внесенъ даже послѣ того, какъ Министръ попро-

силъ слова, чтобы прочесть актъ правительства, отсрочивающій засѣданія Палатъ.

Немедленно послѣ прочтенія доклада Палаты обсуждаютъ его и постановляютъ рѣшеніе относительно выборовъ, которые, по мнѣнію отдѣловъ, безспорны.

Несмотря на единогласное заключеніе отдѣла объ утвержденіи выборовъ, Палата можетъ отложить вопросъ до слѣдующаго засѣданія, если докладъ возбуждаетъ юридическіе вопросы, и если нѣсколько членовъ заявятъ, что докладъ недостаточно ими усвоенъ.

Когда заявлено намѣреніе возражать противъ заключенія отдѣла объ утвержденіи выборовъ, пренія обыкновенно откладываются до слѣдующаго засѣданія. Отсрочка въ этомъ случаѣ не голосуется. Она объявляется Предсѣдателемъ послѣ заявленія члена Палаты, желающаго выступить противъ заключеній отдѣла.

Если записавшійся ораторъ и докладчикъ согласны немедленно обсудить заключенія доклада, Палата можетъ не откладывать преній; причемъ бывали случаи, когда эти пренія происходили даже въ отсутствіи избраннаго кандидата.

Въ общемъ, однако, можно установить такое правило, что въ случаѣ возраженій противъ отсрочки или несогласія по поводу срока ея необходимо испросить мнѣніе Палаты; но обсуждать она можетъ только срокъ отсрочки; продолжительная отсрочка не обязательна, даже когда ее требуетъ записавшійся ораторъ.

По истеченіи времени отсрочки Палата можетъ продолжить ее, если записавшійся ораторъ заявляетъ, что онъ не могъ ознакомиться со всѣми документами по данному дѣлу по причинамъ отъ него независящимъ.

Вопросъ о національности (т. е. о гражданствѣ или подданствѣ), возбужденный въ Палатѣ и не возбуждавшійся предварительно въ отдѣлѣ, можетъ быть обсужденъ немедленно, и Палата имѣетъ право разрѣшить его безъ передачи въ отдѣлъ, если она сочтетъ вопросъ достаточно выясненнымъ изъ данныхъ по этому поводу объясненій.

# ОГЛАВЛЕНІЕ.


Стр.

Отъ составителей . . . . . 3

## Наказъ Государственной Думы.

**Глава первая** (§ 1—18) . . . . . 7

ОТКРЫТІЕ СОБРАНІЙ ДУМЫ и ПОВѢРКА ИЗБРАНІЯ ЧЛЕНОВЪ ОНОЙ.

**Глава вторая** (§ 19—25) . . . . . 14

ИЗБРАНІЕ ДОЛЖНОСТНЫХЪ ЛИЦЪ ДУМЫ.

**Глава третья** (§ 26—52) . . . . . 17

ОТДѢЛЫ и КОММИССІИ ДУМЫ.

**Глава четвертая** (§ 53—80[6]) . . . . . 27

ПОРЯДОКЪ ПРОИЗВОДСТВА ДѢЛЪ ВЪ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМѢ.

1. Порядокъ производства по законодательнымъ дѣламъ (§§ 53—73) . . . . . 27
2. Порядокъ производства по другимъ дѣламъ (§§ 74—80) . . . . . 35

Проектъ правилъ о порядкѣ разсмотрѣнія вопросовъ, предусмотрѣнныхъ 16 и 20 ст. Учр. Госуд. Думы (§§ 80[1]—80[6]) . . . . . 41

**Глава пятая** (§ 81—166) . . . . . 51

ПОРЯДОКЪ ЗАСѢДАНІЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ.

1. Назначеніе и открытіе засѣданія; его перерывъ и закрытіе (§§ 81—89) . . . . . 51
2. Порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ (§§ 90—97) . . 52
3. Порядокъ сужденій (§§ 98—118) . . . . . 55
4. Сокращеніе и прекращеніе сужденія (§§ 119—129) . . . . . 59
5. Постановка вопросовъ и порядокъ голосованія (§§ 130—153) . . . . . 63
6. Способы голосованія (§ 154—166) . . . . . 69

**Глава шестая** (§ 167—173) . . . . . 73

ЛИЧНОЕ ПОЛОЖЕНІЕ ЧЛЕНОВЪ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ.

**Распорядительный комитетъ** . . . . . 77

Проектъ Наказа Распорядительному Комитету 81

Проектъ Инструкціи Распорядительному Комитету . . . . . 86

**Приложенія** . . . . . —

I. Опредѣленіе Перваго Деп-та Правительствующаго Сената отъ 12 іюня 1906 г. 98

II. Извлеченіе изъ разъясненій Э. Пьерра . . 102

Цѣна 1 рубль.

Пер. Переяв. Фр. Камъ. Спб.